

**CABO VERDE NA ENCRUZILHADA (TRANS)ATLÂNTICA
POSICIONAMENTO GEOPOLÍTICO E A NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA
EXTERNA DE SEGURANÇA E DEFESA**

ADILSON DE JESUS CABRAL TAVARES

Tese de Doutoramento em Relações Internacionais

Estudos de Segurança e Estratégia

Orientador: Professor Doutor António Horta Fernandes

Co-orientador: Professor Doutor Rui Santos

Junho de 2016

Tese apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Relações Internacionais – Especialização em Estudos de Segurança e Estratégia, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor António Horta Fernandes e co-orientação científica do Professor Doutor Rui Santos.

Apoio financeiro da Fundação Calouste Gulbenkian

*Se não puder voar, corra. Se não puder
correr, ande. Se não puder andar,
rasteje, mas continue em frente de
qualquer jeito*

Martin Luther King

AGRADECIMENTOS

O meu profundo agradecimento à Fundação Calouste Gulbenkian por ter-me concedido uma bolsa de doutoramento, que me permitiu frequentar a parte escolar do doutoramento e inúmeras viagens de Cabo Verde para Lisboa durante a fase da redacção da tese.

Ao Professor Doutor António Horta Fernandes, que aceitou a orientação científica desta tese de doutoramento. A minha profunda admiração por este professor que é considerado um dos mais proeminentes estrategistas da Escola Portuguesa da Estratégia, com o qual tenho aprendido muito as grandes lições da Estratégia.

Ao Professor Doutor Rui Santos pela sua co-orientação científica desta tese, que, sempre teve um papel relevante no processo de investigação, desde a fase de revisão do projecto até à conclusão da redacção da tese. A sua exigência e rigor em torno das questões metodológicas foram de extrema relevância na condução da investigação.

Aos professores do Departamento de Estudos Políticos da Universidade Nova de Lisboa, particularmente, aos professores da componente escolar do curso de doutoramento em Relações Internacionais na Especialidade de Estudos de Segurança e Estratégia, Professores Doutores Manuel Filipe Canaveira, Teresa Ferreira Rodrigues e Nuno Severiano Teixeira.

Ao meu grande mestre e amigo Aquilino Varela, que na qualidade de Chefe de Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade de Santiago em Cabo Verde apresentou à Universidade a proposta para que eu fosse contratado como docente, o que abrindo-me a porta para a carreira académica como docente e investigador, e que foi sem dúvida “um grande trampolim” para o meu doutoramento.

Ao Magnífico Reitor da Universidade de Santiago Professor Doutor Gabriel Fernandes, que aceitou a proposta da Chefia do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais para a minha integração como corpo docente daquela instituição universitária.

Ao Professor Doutor Odair Varela que, na qualidade de Coordenador do Curso de Relações Internacionais e Diplomacia e membro do Conselho Científico do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais de Cabo Verde, apresentou a proposta ao referido Conselho Científico para a minha contratação como docente, instituição onde tenho desenvolvido bastante as competências académicas e profissionais e que ajudou-me bastante durante todo o período da redacção da tese.

Aos meus estimados colegas com quais tenho partilhado bastante a minha vida académica e profissional: José António Mendes Moreno, Redy Wilson Lima, Suzano Ferreira Costa, Nique Lauda Mendes Cabral, Cosme Jesus, Domingos Macucule, Sérgio Chaile, Eugénio Santana, Maurino Évora, Moniz Fernandes, Osvaldino Monteiro, Paulo Seródio.

Aos meus alunos na Universidade de Santiago e no Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais, alguns já formados e outros ainda a trilhar os percursos académicos que levam à graduação. Fico-lhes grato por terem compartilhado os meus conhecimentos e a minha experiência académica, mas também por ter aprendido muito com eles, reconhecendo assim a academia como um importante espaço de ensino-aprendizagem, mas também de interacção de conhecimentos.

Aos meus entrevistados em Cabo Verde durante a fase de trabalhos de pesquisa: Pedro Moreno (Director Nacional de Defesa), Dinamene Barros (Unidade de Coordenação da Imigração), Francisco Carvalho (Director das Comunidades e do Observatório da Migrações do Ministério das Comunidades), Capitão Domingos Correia (Chefe da Esquadilha Aérea da Guarda Costeira), Eduardo Jorge Silva (Director da Política Externa do Ministério das Relações Exteriores), Jacob Vicente (Director Geral dos Serviços Penitenciários e de Reinserção Social), Fernanda Marques (Secretária Executiva da Comissão de Coordenação de Combate à Droga), Camilo Graça (Diplomata de Carreira do Ministério das Relações Exteriores e investigador), Mário Marques (Advogado e Jurisconsulto), Manuel Lucena (Embaixador da República Portuguesa na Cidade da Praia), Redy Lima (Investigador na área de Segurança Urbana), Evinho (Ex-emigrante nos EUA).

Meus agradecimentos à Gracinda Fortes (Ministério das Relações Exteriores), que me facilitou o primeiro contacto com o Ministério da Defesa Nacional no sentido da realização de entrevistas e recolha de dados.

Agradecimentos também à Paula Fortes (Departamento da Reinserção Social) pelas ajudas e orientações na recolha de dados estatísticos na cadeia central (Cidade da Praia).

CABO VERDE NA ENCRUZILHADA (TRANS)ATLÂNTICA

POSICIONAMENTO GEOPOLÍTICO E A NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA EXTERNA DE SEGURANÇA E DEFESA

ADILSON DE JESUS CABRAL TAVARES

RESUMO

A partir dos finais do século XX, face a uma reconfiguração geopolítica mundial resultante dos grandes conflitos internacionais, da proliferação das organizações internacionais, do recrudescimento das criminalidades organizadas transnacionais e do terrorismo internacional, do impacto das alterações climáticas, as crescentes preocupações com as questões humanitárias e com a segurança alimentar – o conceito de segurança deixou de ser restrito apenas aos Estados nacionais e assente num paradigma de análise conflitual-competitiva, evoluindo para os conceitos de segurança cooperativa, segurança funcional ou partilhada, segurança internacional, segurança humana, segurança comum ou global.

Cabo Verde apresenta uma posição bastante vulnerável em relação aos fenómenos supramencionados, como consequência do seu posicionamento geopolítico. Esta investigação pretende averiguar como a política externa de segurança e defesa pode ser uma alternativa para Cabo Verde no combate às ameaças globais, e quais os possíveis modelos e *modus operandi* da sua materialização, socorrendo-se de dados qualitativos e quantitativos segundo uma metodologia indutiva/interpretativa, para diagnosticar as condicionantes e a evolução das políticas, e dedutiva/prospectiva, para definir um cenário plausível de políticas.

Os resultados da investigação apontam para a necessidade de uma estreita correlação entre as políticas de segurança interna e externa. Na política interna, terá de apostar nas políticas sociais (combate ao desemprego e à desigualdades sociais, reinserção social dos reclusos, prevenção e redução de procura das drogas ilícitas), e no combate à corrupção. No entanto, as dinâmicas sociais e securitárias internas não podem ser analisadas desenquadradas do ambiente estratégico e das metamorfoses das dinâmicas sociais, políticas e securitárias internacionais, e seus impactos negativos no agravamento e aceleração das dinâmicas endógenas. Destaca-se o impacto do narcotráfico internacional, mas as outras formas de criminalidade não podem ser desvalorizadas.

Assim, na política externa, a (re)definição dos eixos estratégicos de acção deve potenciar os parceiros externos, particularmente, na vertente da cooperação securitária. Para além da Europa, deve-se tirar partido da cooperação Sul-Sul, com destaque para o Brasil, a China, o Senegal, além das regiões autónomas da Madeira (Portugal) e das Ilhas Canárias (Espanha).

PALAVRAS CHAVE: Cabo Verde; Complexo Atlântico; Defesa; Segurança; Política Externa; Cooperação Internacional

**CAPE VERDE AT THE (TRANS)ATLANTIC CROSSROADS
GEOPOLITICAL POSITION AND THE NEED FOR A FOREIGN POLICY
FOR SECURITY AND DEFENCE**

ADILSON DE JESUS CABRAL TAVARES

ABSTRACT

Since the late 20th century, in the face of a world geopolitical reconfiguring due to wide international conflicts, to the proliferation of international organizations, the resurgence of transnational organized crime and international terrorism, to the impact of climate change, growing humanitarian concerns and food security – the concept of security ceased being restricted to national states and to rest on a conflictual-competitive paradigm of analysis, and evolved into the concepts of cooperative security, functional or shared security, international security, human security, and common or global security.

Cape Verde presents a rather vulnerable position regarding the above mentioned phenomena, as a consequence of its geopolitical location. This research aims to assess how a foreign policy for security and defence may be an alternative for Cape Verde in fighting global threats, and what the models and the modus operandi for its implementations might be. It used qualitative and quantitative data combining an inductive/interpretive methodology to assess the constraints and the evolution of policies, with a deductive/prospective one in order to define a plausible policy scenario.

The results point to the need for a close correlation between domestic and foreign security policies. Domestic policy will have to bet on social policies (fight against unemployment and social inequalities, social reinsertion of convicts, preventing and reducing the use of illicit substances) and on fighting corruption. Nevertheless, domestic social and security dynamics should not be analysed outside the framework of the wider strategic environment and of the metamorphoses of the international social, political and security dynamics, and of their negative impacts on the worsening and acceleration of endogenous dynamics. The impact of the international traffic in narcotics is to be stressed, but other forms of criminality should not be discarded as well.

Concerning foreign policy, therefore, the (re)definition of strategic axes for action should build on external partners' potential, especially in the realm of security cooperation. Besides Europe, South-South cooperation should be taken advantage of, with emphasis on Brazil, China and Senegal, along with the autonomous region of Madeira (Portugal) and the Canary Islands (Spain).

KEYWORDS: Cape Verde; Atlantic Complex; Defence; Security; Foreign Policy; International Cooperation

ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1. OS CONTEXTOS DO PROBLEMA.....	5
1. O continente africano: Estado-Nação, subdesenvolvimento e conflitos.....	5
2. A problemática de Cabo Verde.....	10
3. A nova geopolítica dos conflitos e das ameaças à segurança	13
4. Cooperação e integração em segurança e defesa nas actuais dinâmicas internacionais	21
CAPÍTULO 2. ENQUADRAMENTO E ENFOQUE TEÓRICOS	25
1. Teorias da estratégia e estudos de segurança.....	25
2. Enfoque teórico da investigação	34
3. Crítica das teorias anti-governança global.....	37
CAPÍTULO 3. PROBLEMÁTICA, HIPÓTESES E METODOLOGIA	45
1. Problematização.....	45
2. Hipóteses de trabalho.....	49
3. Operacionalização.....	53
CAPÍTULO 4. EVOLUÇÃO POLÍTICA DE CABO VERDE: CONSTRANGIMENTOS, RECURSOS E AMBIENTE GEOPOLÍTICO.....	57
1. Recursos e viabilidade política	57
2. Situação geopolítica: potencialidades e vulnerabilidades.....	66
3. Segurança e defesa nas políticas do Estado cabo-verdiano	75
CAPÍTULO 5. A INSEGURANÇA INTERNA EM CABO VERDE E AS SUAS DETERMINANTES EXTERNAS	85
1. A Delinquência juvenil urbana	86
2. O consumo de drogas e o narcotráfico.....	88
3. A proliferação e o tráfico de armas.....	91
4. O aumento da criminalidade interna e a saturação do sistema prisional	93
5. Os novos fenómenos migratórios	95
6. O terrorismo internacional	105
7. O sentimento colectivo de (in)segurança.....	107
8. Considerações finais	112

CAPÍTULO 6. RESPOSTAS POLÍTICAS AOS FACTORES DE INSEGURANÇA INTERNA	113
1. O combate à criminalidade interna, entre a prevenção e a repressão	113
2. O combate ao consumo de drogas e ao narcotráfico.....	115
3. O combate à proliferação e ao tráfico de armas de fogo.....	121
4. A estratégia indirecta de combate à criminalidade organizada: o combate à lavagem de capitais	121
5. Regulação e controlo dos fluxos imigratórios	123
6. A prevenção do terrorismo internacional.....	127
7. Considerações finais	128
 CAPÍTULO 7. O DÉFICE DE MEIOS OPERACIONAIS, AS POLÍTICAS DE RACIONALIZAÇÃO E O IMPERATIVO DE COLABORAÇÃO INTERNACIONAL PARA A SEGURANÇA	131
1. Áreas de permeabilidade do ambiente estratégico nacional ao crime organizado transnacional	132
2. A desproporcionalidade dos meios face à complexidade do ambiente geoestratégico	134
3. A coordenação institucional e a racionalização dos meios como activos estratégicos para mitigar a desproporcionalidade.....	138
4. A organização do Estado e a racionalização dos meios.....	140
5. Considerações finais: da colaboração internacional em segurança como imperativo estratégico	144
 CAPÍTULO 8. PERSPECTIVAS PARA UMA POLÍTICA EXTERNA DE SEGURANÇA E DEFESA	147
1. Pragmatismo e coerência: Cabo Verde face à cooperação internacional, da subsistência à segurança	148
2. As relações transatlânticas e a problemática da segurança e defesa.....	153
3. O posicionamento geoestratégico como recurso para a cooperação internacional.....	157
4. A questão das relações com a OTAN	159
5. A questão das relações Sul-Sul.....	163
6. Cabo Verde e a segurança cooperativa: análise <i>SWOT</i>	168
7. Considerações finais	171
 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	175

REFERÊNCIAS	187
Conversas exploratórias com informantes privilegiados	187
Entrevistas	187
Fontes publicadas	188
Legislação e jurisprudência	192
Referências bibliográficas	194
 ANEXO.....	 217
 ÍNDICE DE TABELAS	 219
 ÍNDICE DE FIGURAS	 219

SIGLAS E ABREVIATURAS

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento
AQMI – Alqaeda do Magrebe Islâmico
ASA – Empresa Nacional de Aeroportos e Segurança Aérea de Cabo Verde
BAC – Brigada Anti-crime
BIC – Brigada de Investigação Criminal
CCCD – Comissão de Coordenação de Combate à Droga
CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
COSMAR – Centro de Operações de Segurança Marítima
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa
DEF – Direcção de Estrangeiros e Fronteiras
DGSPRIS – Direcção Geral dos Serviços Penitenciários e de Reinserção Social
EUA – Estados Unidos de América
FARP – Forças Armadas Revolucionárias do Povo
FMI – Fundo Monetário Internacional
INE – Instituto Nacional de Estatística
LOPE – Lei da Organização do Partido e do Estado
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MIREX – Ministério das Relações Exteriores
MPD – Movimento para a Democracia
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONU – Organização das Nações Unidas
ONUDOC – Organização das Nações Unidas Contra a Droga e o Crime
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA – Organização da Unidade Africana
PAICV – Partido Africano para Independência de Cabo Verde
PAIGC – Partido Africano Para a Independência da Guiné e de Cabo Verde
PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PESD – Política Externa de Segurança e Defesa
SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SIR – Serviço de Informação da República
TACV - Transportes Aéreos de Cabo Verde
UCI – Unidade de Coordenação da Imigração
UE – União Europeia
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZEE – Zona Económica Exclusiva

INTRODUÇÃO

A partir dos finais do século XX, assistimos a uma reconfiguração geopolítica mundial resultante do fim da Guerra Fria, do desenvolvimento de novas formas de conflitos internacionais, da proliferação das organizações internacionais, do crescimento das criminalidades organizadas transnacionais e do terrorismo internacional. Acresceram a consciencialização do impacto das alterações climáticas, a ampliação e diversificação dos movimentos migratórios, e as crescentes preocupações com as questões humanitárias e a segurança alimentar. Em consequência, o conceito de segurança deixou de ser restrito apenas aos Estados nacionais e assente num paradigma de análise conflitual-competitiva, evoluindo para os conceitos de segurança cooperativa, segurança funcional ou partilhada, segurança internacional, segurança humana, segurança comum ou global.

Cabo Verde apresenta uma posição bastante vulnerável em relação aos fenómenos intrincados supramencionados, como consequência do seu posicionamento geopolítico num corredor de tráfego entre a África, a Europa e as Américas, da sua configuração geopolítica arquipelágica com uma ampla extensão de Zona Territorial Marítima e Zona Económica Exclusiva cuja fiscalização e controlo cabe a autoridades nacionais dotadas de meios escassos. Dada essa vulnerabilidade, a emergência dos fenómenos acima referidos exige-lhe uma nova visão estratégica de segurança e defesa nacional. Num contexto internacional em que Cabo Verde faz parte da complexa cadeia de interdependências do sistema global, o problema de partida da nossa investigação foi o de averiguar como a política externa de segurança e defesa pode ser usada pelo país no combate às ameaças globais, e quais as orientações possíveis da sua materialização.

O presente trabalho desenvolveu-se à luz da teoria da segurança e das relações internacionais, aplicada à análise do ambiente estratégico nacional cabo-verdiano. Perante a complexidade geopolítica em que Cabo Verde se insere, é necessário delinear políticas e estratégias que possam eventualmente mitigar os impactos negativos que põem em causa a sua segurança e que podem inviabilizar o seu desenvolvimento sustentável. Sendo assim, pretendemos desenvolver um estudo científico e consistente de suporte a uma estratégia ancorada numa política externa de segurança e defesa. Só assim se poderá saber até que ponto a política externa pode contribuir para uma solução para esses problemas. Estamos assim no campo da *foreign policy analysis* – paradigma

de análise com enfoque no processo da política externa, desde a avaliação do ambiente estratégico nacional e internacional à determinação dos objectivos e de opções políticas e à implementação das opções tomadas.

Desde que iniciámos a nossa formação académica, a nossa pretensão sempre foi a de nos especializarmos em Relações Internacionais. Uma licenciatura em Ciência Política e Relações Internacionais e um mestrado nas mesmas disciplinas com especialização em Relações Internacionais tiveram peso relevante na escolha deste tema. O seminário de mestrado sobre Pensamento Estratégico, leccionado pelo Professor Doutor António Horta Fernandes, começou a despertar o nosso interesse pela problemática da segurança, defesa e estratégia. A nossa dissertação de mestrado versou mais a relação entre política externa e desenvolvimento; contudo, entre as pistas para futuras investigações que levantámos no balanço dos resultados, encontrava-se já a do “posicionamento geográfico de Cabo Verde e a necessidade de uma política externa de defesa e segurança no contexto da globalização” (Tavares 2010, 172).

Por outro lado, o facto de ser natural de Cabo Verde, um país cuja carência de quadros a este nível é muito visível e cuja pesquisa neste domínio, pese embora a extrema importância para os próximos tempos, é quase inexistente, revelou-se motivação suficiente para procurarmos desbravar um caminho que parece “virgem”, motivação encorajada pelo desempenho do cargo de Professor Assistente Graduado na Universidade de Santiago em Cabo Verde, onde, à data do início deste projecto, não havia nenhum docente com formação em Relações Internacionais. Ciente da complexidade da ordem internacional vigente, particularmente no que concerne à segurança internacional e à vulnerabilidade dos pequenos Estados em vias de desenvolvimento, concluímos que seria pertinente prosseguir uma investigação inédita sobre a matéria e pôr os resultados académicos à disposição dos decisores políticos de Cabo Verde.

O restante desta tese encontra-se organizado em oito capítulos e uma conclusão geral. O primeiro capítulo apresenta sinteticamente os contextos do problema geral de investigação acima enunciado, que serão subsequentemente explorados em pormenor ao longo da tese. O segundo capítulo apresenta o enfoque teórico do estudo, partindo da literatura dos estudos de segurança e estratégia no âmbito das relações internacionais. Baseando-se nos dois anteriores, o terceiro capítulo explicita a problemática e as hipóteses condutoras da pesquisa, bem como o percurso metodológico seguido. O

quarto capítulo traça as tendências da evolução política e das orientações de política externa de Cabo Verde face aos seus constrangimentos, recursos e especificidade geopolítica. O quinto capítulo versa os factos sociais emergentes na sociedade cabo-verdiana que afectam negativamente a sua segurança interna e o sentimento público de insegurança, caracterizando as suas determinantes externas, seguindo-se no sexto capítulo a análise das respostas políticas que o Estado cabo-verdiano tem vindo adoptar face a essas ameaças. O sétimo capítulo diagnostica a escassez de meios operacionais do Estado cabo-verdiano para controlar e mitigar as ameaças do seu ambiente geoestratégico, apontando para a necessidade de uma política externa cooperativa cujas possíveis vias de desenvolvimento são finalmente discutidas no oitavo capítulo. O capítulo conclusivo faz a resenha dos resultados da investigação e sintetiza as recomendações inferidas desses resultados.

CAPÍTULO 1. OS CONTEXTOS DO PROBLEMA

1. O continente africano: Estado-Nação, subdesenvolvimento e conflitos

O continente africano é um *caso de estudo* no que concerne às problemáticas dos conflitos, corrupção, desgovernança e da criminalidade organizada transnacional, com reflexos negativos na paz e na segurança internacional.

Numa primeira análise, podemos considerar como quase consensual que o actual estágio do desenvolvimento do continente poderia ser melhor, e que os seus problemas têm reflexos negativos no sistema de segurança internacional. Porém, tal consenso não existe, dentro ou fora do mundo académico, sobre as causas destes problemas e as soluções para os mesmos. Os aspectos centrais deste debate giram em torno do colonialismo e pós-colonialismo, e consequentemente, de todas as dinâmicas associadas aos dois períodos e aos seus impactos relativos na configuração estatal em África.

Segundo Odair Varela (2014, 16-17), um dos críticos da configuração estatal em África, a análise do programa político após a independência no continente africano tem sido dominada por duas correntes. Uma delas defende que África deve ser estudada de acordo com as teorias (económicas e políticas) do desenvolvimento aplicáveis ao resto do mundo, e que irá evoluir tal como o resto do mundo mais desenvolvido. Nesta corrente, Varela destaca duas escolas de pensamento, uma baseada nos modelos de desenvolvimento extraídos da ciência política norte-americana, tendo como autores de referência David Ernest Apter e Samuel Huntington, e a outra a das teorias marxistas e neomarxistas do desenvolvimento, em que se destacam autores como Walter Rodney, Claude Ake, Samir Amin e Immanuel Wallerstein. Ambas admitem que existe um caminho linear para o desenvolvimento e que os factores que para ele contribuem ou o põem em causa são universais¹. Ao invés, outras perspectivas analíticas colocam a tónica na particularidade dos casos, invocando factores específicos que têm constituído obstáculo ao desenvolvimento do continente africano, com destaque para a questão do tribalismo ou da multietnicidade.

Alguns autores dão bastante ênfase à correlação entre o colonialismo e o subdesenvolvimento, argumentando que, apesar das independências políticas, os novos Estados continuam sob o jugo do neocolonialismo e que as ex-metrópoles continuam a

¹ Varela referencia ainda Crawford Young (1976; 1993; 1998) e Lonsdale e Berman (1992) como partilhando desta perspectiva analítica sobre a particularidade africana.

praticar o colonialismo utilizando novos instrumentos que permitem perpetuar a dependência das ex-colónias (Ake 2000, Amin 1973, Bah 2014, Nkrumah 1965, Pettman 1996, Silveira 2005). Segundo esta perspectiva, os vários problemas que África vem enfrentando resultam da falta de autonomia política e económica, devida à dependência crónica e excessiva em relação ao Norte global, que utiliza diversos instrumentos políticos, económicos e culturais para instrumentalizar o Sul global; no fundo, trata-se do principal argumento da teoria da dependência (Weisskopf 1970; mais focados em África: Bah 2014, Onimode 1992, O. Varela 2014). Nesta mesma linha de argumentação, alguns autores realçam a configuração estatal em África, debruçando-se sobre os impactos negativos da colonização sobre esta estatalidade, nomeadamente, os problemas fronteiriços e a fragmentação sociocultural do continente (multietnicidade) que, a par de estruturas económicas débeis que tornam o continente muito dependente do Norte, são heranças de uma construção colonial de vários séculos, cuja desconstrução no período pós-colonial não é fácil e irá demorar muito tempo (Cardoso 1986).

Uma linha de análise mais socio-antropológica coloca a tónica sobre a reconstrução da nação em África. Esta perspectiva realça que já existiam nações claramente constituídas no continente antes da chegada dos colonizadores, os quais destruíram esta base sociológica e identitária nacional; por isso, hoje, no período pós-colonial, não se pode falar da *construção* da nação em África, mas sim da *reconstrução* da nação (Correia 2005, 466, Vieira 2005, 122). Numa perspectiva afro-cêntrica, outras análises advertem para o falhanço da construção do Estado-nação em África em resultado da importação dos valores ditos “universais”, mas que resultam de matrizes ocidentais em detrimento dos valores particulares nestas sociedades (Ki-Zerbo, Mazrui, Wondji e Boahen 2010, 587, Vieira 2005).

Outras abordagens, pelo contrário, apontam lacunas e inconsistências à excessiva atenção ao legado colonial e pré-colonial, advertindo para uma incipiente análise das dinâmicas políticas e governativas endógenas ao continente no período pós-colonial. Robert Gilpin (1987), por exemplo, constata que o legado colonial não é um preditor credível do desenvolvimento no continente, dada a existência de países africanos que não tiveram um passado colonial, mas cujos indicadores e desempenhos em matérias do desenvolvimento são mais baixos do que os de outros que foram colonizados. Estas abordagens enfatizam, ao invés, o défice de liderança política e de

governança interna nos países do continente, associados às práticas de corrupção e às dinâmicas de acesso ao poder, como principais causas da desgovernança e subdesenvolvimento da região (Abubakar 1989, 130-139, P. B. Graça 2005, 81, Ntalaja 2005, 416-423, Smith 1981).

De facto, desde cedo, África espoletou o interesse das potências ocidentais na corrida pela sua ocupação e domínio colonial. Para resolver o problema da partilha do continente africano e os litígios entre as potências coloniais, a conferência de Berlim procedeu em 1884 à sua divisão arbitrária, sem respeitar a sua organização étnica e toda a sua complexidade do ponto de vista sociocultural, factor que pode estar na origem da persistência de vários conflitos de natureza étnica e tribal no continente (Brunschwig s.d., Ferreira 1998, 18). Muitos conflitos étnicos e tribais no continente africano são uma herança histórica materializada dessas disputas e da partilha resultante. Foi um facto que as administrações coloniais utilizaram o elemento étnico como instrumento de distanciação e fomento de conflitos, com a finalidade de manter os seus domínios e controle sobre o território; cite-se como exemplo o caso do Ruanda (Ferreira 1998, 18). No entanto, os conflitos de natureza tribal em África antecederam o próprio período da colonização. Antes da chegada dos Europeus ao continente africano existiam conflitos étnicos, que em certos casos foram reforçados com o processo da colonização.

As etnias não constituem por si só factor de hostilidade e de conflitos, mas podem sê-lo quando aliados a outros factores. De entre eles, factores de ordem socioeconómica, na medida em que dentro de um país com vários grupos étnicos, existem etnias que se encontram numa posição mais privilegiada, com maior poder económico e que exploram as outras, o que acaba muitas vezes gerar revoltas; factores de ordem política, porque muitas vezes se tem verificado a etnicização do poder político, ou seja, o domínio do governo por parte de uma etnia; factores de ordem sociocultural, pois em torno das questões étnicas foram emergindo mitos da superioridade de umas etnias em relação às outras, por vezes acompanhados de perseguições étnicas, religiosas e, em casos mais extremos, limpezas étnicas. A emergência dos nacionalismos por todo o continente no período pós-Segunda Guerra Mundial (Wilson 1994), que se insurgiram contra as potências coloniais, culminou em várias lutas de libertação nacional. Os processos de descolonização não negociados tiveram os seus efeitos perversos, nomeadamente na criação de partidos políticos que monopolizaram o poder e dificultaram o próprio processo de democratização. Os

resultados foram bastante negativos na criação de muitos Estados, que acusam um grande défice no funcionamento das instituições (Chabal 2002, 103, Tavares 2010, 28-29). Nos países em que a descolonização foi negociada, o processo de democratização aconteceu de forma mais simples e mais rápida, a corrupção tende a ser menor e o desenvolvimento é maior (Kpundeh 2004, 12).

Onde, como em grande parte dos novos Estados africanos, as descolonizações se deram pela via da luta armada, tal não favoreceu a criação das instituições políticas e democráticas, mas sim a criação de movimentos e depois de partidos políticos que protagonizaram conflitos armados internos, com grandes dimensões nacionais e internacionais. Foi o caso das guerras civis em Angola entre os três movimentos de libertação, depois partidos políticos (MPLA, FNLA, UNITA), e em Moçambique entre a Frelimo e a Renamo, entre outros. Estes conflitos foram também incitados e explorados durante o período da Guerra Fria pelas potências estrangeiras com interesses estratégicos nestes territórios, como a URSS, a China e os Estados Unidos de América. Em resultado destas lutas internas, instalaram-se ditaduras e a corrupção desmedida, e dinâmicas de luta endémica pelo acesso ao poder, com consequências na instabilidade política, social e económica crónica.

O subdesenvolvimento profundo do continente, no entanto, não deve ser imputado apenas à colonização a que foi sujeito no passado – em que sempre houve cumplicidades e conivências, sobretudo pelos dirigentes locais ou internos (Couto 2005, 13-14) –, sendo também necessário considerar o factor das lideranças locais e outros factores subjacentes no período pós-colonial (Chabal 2002, 103, P. B. Graça 2005, 81, Kpundeh 2004, Smith 1981, 756-757). Bauer (1969, 56) constatou que alguns Estados africanos que não estiveram sujeitos à colonização, como é o caso da Etiópia e da Libéria, estavam mais atrasados que os Estados da vizinhança que foram colónias. Para Michel Doyle (1986, 12 e 20-24), os teorizadores clássicos do imperialismo não se preocuparam em construir análises do fenómeno imperialista numa perspectiva académica e científica, mas sim críticas de pendor político. Por exemplo, é necessário reconhecer o elevado grau de corrupção praticada pelas elites políticas locais, que inviabiliza o desenvolvimento, e também que os países menos avançados têm um problema de ineficácia interna (Gilpin 1987, 303-304, Pettman 1996, 67 e 192, Smith 1981, 756-757).

Não restam dúvidas de que as prepotências e a desvirtude das elites políticas locais – que não deixam de merecer o atributo de *maus* governos, segundo a concepção teórica de Bobbio (in Bovero 2000, 207), para quem um bom governo é o que simultaneamente prossegue os fins públicos e cumpre as leis constitucionais instituídas –, agindo à revelia das leis internas e internacionais, têm contribuído para a instabilidade, tal como a ausência de sanções internacionais tem contribuído para o sentimento de impunidade dos infractores. Por estas razões, as diplomacias pacifistas de resolução dos conflitos, genericamente designadas como de *soft power*, nomeadamente a diplomacia preventiva, o *peacemaking*, *peacekeeping* e *peacebuilding* têm-se revelados infrutíferas, exactamente por causa da sua natureza não compulsiva nem sancionatória (Viana 2002, 134-153)².

Constata-se hoje a inviabilidade de muitos novos Estados, que não conseguiram garantir a sua independência económica, permanecendo numa situação de dependência extrema em relação ao exterior, com carência dos bens de primeira necessidade, o que não permite o mínimo de bem-estar social das suas populações. Por outro lado, assistiu-se a um crescimento demográfico acelerado nestes territórios, o que tem causado conflitos entre as populações nas disputas pelos recursos escassos. Levantam-se vários problemas à viabilidade destes Estados na cena internacional. O facto é que se tem engendrado um conjunto de Estados frágeis, que não conseguem garantir a unidade nacional, visto estarem divididos por conflitos e serem incapazes de fiscalizar de uma forma eficiente as suas fronteiras, dando margem de manobra às redes transnacionais do narcotráfico que utilizam estes Estados débeis para armazenamento e trânsito para outras regiões, nomeadamente a Europa. Proliferam, também a migração ilegal e o favorecimento de outros tipos de criminalidades organizadas transnacionais, como as bases terroristas (Zoellick 2011, v). Por exemplo, de acordo com dados oficiais respeitando ao período 2006-2008, 11% dos carregamentos de drogas por via marítima da América do Sul para a Europa realizaram-se na África Ocidental (UNODC 2010). Em suma, argumentamos que a construção das nações africanas e a evolução dos seus processos políticos, caracterizadas por conflitos e corrupção, tiveram e têm impactos negativos, nomeadamente no aparecimento de um conjunto de Estados frágeis

² O conceito de diplomacia preventiva encontra-se plasmado no artigo 1º da Carta da Organização das Nações Unidas, e traduz-se na tomada de medidas colectivas e eficazes para prevenir e remover as ameaças à paz. Vd. Annan (1999), Organização das Nações Unidas (2001, 4).

constituindo uma grande ameaça e para a paz, a estabilidade e a segurança internacional (Collier 2007).

Em suma, e qualquer que seja a perspectiva adoptada, a análise dos problemas securitários na região e do seu reflexo no sistema de segurança internacional não pode descurar a problemática da (re-)construção do Estado-nação na região e as suas determinantes internas e/ou externas.

2. A problemática de Cabo Verde

A análise precedente do continente africano, para além de servir como fundamentação no que concerne à questão da segurança internacional, é uma primeira aproximação ao nosso estudo sobre Cabo Verde, geograficamente inserido nesta região, e que desenvolveremos adiante em capítulos próprios. No atribulado contexto africano, Cabo Verde é apontado como um *caso de estudo* de construção da democracia em África (Tavares 2011, 7, Ferreira 2003, 147, Koudawo 2001, 86, Évora 2004, 14, Silveira 2005, 10; cf. o *Ranking Democracy Index* 2010, disponível em <http://www.governo.cv>). A transição política para a democracia em Cabo Verde, que pode ser enquadrada na chamada *terceira vaga de democratização* (Huntington 1993, 3-5), teve lugar nos anos 90 do século passado e baseou-se num processo negocial entre os principais actores políticos nacionais, tipificado na teoria política como “democracia de contingência” (Linz e Stepan 1996, 3-87) sendo que, não obstante a escassez de recursos que facilitassem o processo, foi uma transição bem-sucedida. A par desta evolução democrática, o país tem trilhado um processo de desenvolvimento assinalável a nível económico, político e social (Tavares 2010, 168).

No que se refere à literatura nacional sobre a segurança, estratégia e defesa em Cabo Verde, embora haja um défice relativamente a este tema, é possível apresentar exemplos de alguns autores que, ainda que não centrem as suas análises nesta questão específica, lhe fazem algumas referências laterais em trabalhos académicos ou na comunicação social (Correia e Silva 1996; 2007, Fortes 2009, Matos 2014, Monteiro, 2006, Reis 2014, Rosa 2006/07, O. Varela 2007). O que tem abundando nos últimos anos são investigações sobre a política externa cabo-verdiana (Delgado, Varela e Costa, eds 2014, S. Cardoso 2011, R. I. Carvalho 2012, Duarte 2004, Fortes 2012, A. Gonçalves 2010, C. Graça 1998, J. A. Graça 2011, A. Tavares 2010; 2013, P. Tavares 2010, O. Varela 2006), mas que não se cingem ao nosso campo analítico, a vertente da

segurança e defesa, e análises da segurança interna numa perspectiva muito mais sociológica, descurando muito a vertente externa (Bordonaro 2010, Pureza, Roque e Cardoso 2012, Roque e Cardoso 2010, A. Varela 2010).

O único trabalho científico sistemático que conhecemos versando a segurança e defesa em Cabo Verde é o de Maurino Évora (2009), indubitavelmente uma referência imprescindível. Apresenta, porém, algumas limitações no tocante à componente metodológica adoptada, que acabaram por reverter em algumas lacunas: por um lado, cingiu-se, praticamente, à pesquisa qualitativa, quando será igualmente necessária uma sólida pesquisa quantitativa, nomeadamente no tratamento, análise e interpretação de dados estatísticos – por exemplo, apesar do estudo abordar a criminalidade organizada em Cabo Verde e na CEDEAO, nota-se uma ausência total dos dados estatísticos sobre a criminalidade na região; por outro, restringiu o enfoque de análise da criminalidade organizada transnacional ao narcotráfico, sem tratamento análogo das outras formas de criminalidade organizada transnacional. Para além disso, o objecto e o âmbito da investigação diferem do que nos propusemos, pois Évora problematiza Cabo Verde e o crime organizado no âmbito da CEDEAO e da cooperação bilateral entre Cabo Verde e Portugal no combate ao narcotráfico. Embora as variáveis dependentes sejam comuns aos dois estudos, dizendo respeito ao combate à insegurança e à garantia da defesa, o presente estudo difere nas variáveis independentes, ou seja, nas políticas e estratégias a operacionalizar, pretendendo nós levar a cabo uma análise do impacto da política externa de segurança e defesa sobre o território nacional cabo-verdiano que extravase a cooperação meramente bilateral. Problematizar-se-á também a cooperação multilateral, como por exemplo a integração de Cabo Verde nos mecanismos de segurança colectiva e a parceria com várias organizações internacionais. Esta perspectiva de análise torna o objecto da nossa investigação inédito.

A caracterização de Cabo Verde, “um espaço arquipelágico, atlântico, peri-africano, Saheliano” (Correia e Silva 1996, 10), e a sua localização no Atlântico Médio conferem-lhe potencialidades e vulnerabilidades – realidades, portanto, ambivalentes. O posicionamento geopolítico constitui uma das suas vantagens comparativas e competitivas, que pode propiciar a sua maior inserção na economia mundial, passível de gerar desenvolvimento, ajudando-o a ancorar em muitos espaços económicos internacionais. Outrossim, pode ser um factor atractivo para o investimento directo estrangeiro como porta de entrada de países e empresas internacionais que pretendam

penetrar no mercado africano. Por último, mas não menos importante, pode facilitar a absorção de novas realidades socioculturais face às dinâmicas culturais da globalização, incluindo as de natureza científica e tecnológica (Estêvão 2004, 152; vd. Porter 1990, Ricardo 2009, sobre as vantagens competitivas das nações).

Mas a sua caracterização geopolítica confere-lhe igualmente vulnerabilidades. Com cerca de 600.000 km² de mar territorial, as autoridades nacionais dispõem de recursos incipientes para a sua fiscalização, o que acaba por resultar nas fragilidades das suas fronteiras marítimas. A partir dos anos 1990, emergiram novos fenómenos como a imigração ilegal, a entrada no país de drogas como a cocaína e a heroína, e os gangues juvenis conhecidos como “thug”³, que chamaram a atenção para a fragilidade do arquipélago face às novas formas de criminalidade (sobre a criminalidade nos principais centros urbanos do país, cf. Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território e ONU 2011). A sua potencialidade marítima e o seu posicionamento geopolítico têm sido aproveitados pelo narcotráfico internacional e pelas migrações ilegais, seja por via marítima ou aérea – o Aeroporto Internacional Amílcar Cabral, na ilha do Sal, é referenciado a nível internacional como uma das principais portas de entrada de droga na Europa (Ministério da Defesa Nacional 2009, 7, 9; 2011).

As vulnerabilidades de Cabo Verde nos domínios da segurança e defesa estão também associadas à questão da fragilidade dos Estados vizinhos, que dissemina violência e criminalidade (Zeollick 2011, v). O arquipélago está cercado por um conjunto de Estados política e socialmente instáveis, onde imperam o défice democrático, os golpes de Estado, as guerras civis e cujos cidadãos são, consequentemente, empurrados para a emigração, tentando desta forma escapar as situações de vida insuportáveis. É neste contexto que Cabo Verde tem recebido nos últimos anos uma vaga de imigração ilegal oriunda da Costa Ocidental Africana, o que se deve essencialmente a algumas vantagens comparativas de Cabo Verde em relação aos países de origem (dinâmica e crescimento económicos, oportunidades de comércio, estabilidade política e social e funcionalidade do Estado de Direito) (Brito 2003, 162-165, F. A. Carvalho 2010, 30-46, C. Graça 2007, 162). Nesta corrente migratória, são muitos os que usam Cabo Verde como trânsito para ascenderem aos países

³ Trata-se de uma designação comum, quiçá incorrecta, para *gangs* rivais de jovens delinquentes que têm actuado nos principais centros urbanos do país, perpetuando assaltos, roubos, assassinatos entre si, e atemorizando as populações. Presume-se que a maioria destes jovens esteja envolvida no submundo da droga (vd. capítulo 5).

industrializados da Europa, incrementando, desta forma, as organizações criminosas que operam no tráfico dos seres humanos.

Percebemos a existência, na literatura, de duas grandes linhas de análise divergentes no que toca ao real valor geopolítico e geoestratégico da localização de Cabo Verde na encruzilhada do Atlântico. Uma literatura dominante, particularmente na historiografia e geografia cabo-verdiana e não só, realça a importância geopolítica e geoestratégica de Cabo Verde devida à sua localização geográfica (Costa 2009, Rosa 2007, Tavares 2010; 2013, Telo 1993, 471-472, Gomes 2011). Em sentido oposto, outros autores desvalorizam relativamente o posicionamento geopolítico do arquipélago. António Correia e Silva (1996) entende que há uma certa variabilidade desta valorização estratégica, de acordo com as dinâmicas políticas, históricas e económicas. Victor Barros (2014) defende a mesma posição e vai mais longe, ao ponto de considerar que toda a análise discursiva em torno de uma vocação atlântica de Cabo Verde é uma mera apropriação da história. Para Barros, são as conjunturas históricas e as dinâmicas geopolíticas que condicionam e activam as valências que fazem com que, num tempo específico, um determinado lugar ou espaço seja mais ou menos propício para a articulação de quadros e fluxos relacionais com outros espaços.

Seguindo o raciocínio deste último autor, poderíamos então considerar que não há momento mais crucial do que o presente para afirmar que Cabo Verde tem tido um grande valor estratégico para as redes criminosas transnacionais, que têm proliferado face às dinâmicas geopolíticas e geoestratégicas internacionais. Por outro lado, discordamos da ideia do autor, pois entendemos que a valorização geopolítica e geoestratégica de Cabo Verde não é uma mera apropriação política da história. Ela pode variar, sim, de acordo com a dinâmica das variáveis que o autor elenca, mas não deixa de ter a sua relevância que o singulariza de outros espaços diferentes pelas suas especificidades, sendo uma delas a proximidade geográfica com diferentes espaços geopolíticos e geoeconómicos dinâmicos que, independentemente da variabilidade das dinâmicas históricas, dificilmente deixará de ser um espaço de intenso tráfego internacional (Rosa 2007).

3. A nova geopolítica dos conflitos e das ameaças à segurança

Um dos grandes problemas estratégicos e securitários que se colocam hoje a nível planetário, com ampla incidência no continente africano, tem a ver com os

conflitos de modalidades cada vez mais diversificadas, interconectadas e complexas. As abordagens em torno desta problemática também são diversificadas, por vezes contraditórias e divergentes entre si em termos analíticos.

Por exemplo, Galtung (1996), uma das referências nos estudos para paz, tem uma abordagem bastante positiva e progressista no que tange às soluções efectivas dos conflitos. Porém, uma breve revisão da literatura revela perspectivas analíticas dissonantes. Entre as abordagens que incidem na escala internacional, existem autores que colocam a tónica sobre a imoralidade e falta de ética como causas dos conflitos, considerando que os aspectos éticos, morais e normativos são relegados para um plano marginal ou secundário no comportamento e acção dos Estados. É, nomeadamente, a tese defendida pelos autores realistas como Morgenthau (1967, 9-10) e Carr (1939, 10).

Uma outra abordagem clássica radica os conflitos na existência de classes sociais antagónicas. Nesta linha de análise, a abordagem mais internacionalista é a tese de Lenine sobre o imperialismo, segundo a qual os Estados capitalistas são intrinsecamente conflituosos entre si (Lenin 1997, 19). Outras abordagens que se ancoram nas perspectivas analíticas marxistas, mas alicerçadas nas escolas pós-coloniais, são os argumentos neo-marxistas, que indirectamente consideram que o problema reside na falta de equidade, no sentido Rawlsiano do termo, na distribuição das riquezas mundiais, o que está na origem da exclusão social, na configuração de estados ditos falhados, e que a solução teria que passar pela correcção do sistema internacional (Ake 2000, 36, Allende 1974, Amin 2005, 567-575, Cardoso 1986, Peinado 2001, 331, Pettman 1996, 67-192, Santos 1970, 168-169, Wallerstein 1974, 126-127).

Vêm ganhando terreno as abordagens que colocam a tónica na heterogeneidade e fragmentação do sistema internacional, devida à multiplicidade de sectores internacionais emergentes, às clivagens culturais e civilizacionais, à iniquidade do sistema internacional, originando um ambiente internacional hostil e de conflitualidades que envolvem sectores não-estatais, conflitos intra-estaduais e assimetrias do poder na política internacional (Badie e Smouts 1999, 11-23, Huntington 1999). Dado que os regimes internacionais e os sistemas instituídos no século XX foram vocacionados para a resolução e abordagem de conflitualidades inter-estatais e civis, possuem pouca eficácia na resolução dos conflitos actuais. Associa-se a estas abordagens a reemergência de perspectivas liberais que defendem mecanismos de cooperação e de

institucionalização supranacionais e mundiais (Armstrong, Lloyd e Redmond 2013, Hurrelmann, Schneider e Steffek 2007, Keohane e Nye 2011, 3 e 21-22). O sistema das Nações Unidas que foi criado e institucionalizado entre as duas grandes guerras mundiais, primeiro com a Sociedade das Nações no rescaldo da Primeira Grande Guerra Mundial, depois a Organização das Nações Unidas após a Segunda Grande Guerra Mundial, revela no período actual grandes dificuldades e limitações no processo da resolução e gestão dos conflitos, nomeadamente intra-estatais (Coulon 1998, 29-135, Rikhye 1993). Desde o fim da Guerra Fria até ao presente, do ponto de vista da geografia e da geopolítica tem sido recorrente a existência de vários conflitos regionais, ou entre povos (Kaldor 2007). Grande parte destes conflitos teve início em períodos remotos ou ainda no decorrer da Guerra Fria. Porém, a tendência foi de aumento no período pós-Guerra Fria, de aumento dos seus impactos, de maior dificuldade de gestão e resolução devido às suas complexidades relativamente aos conflitos ditos clássicos ou inter-estatais. De entre as causas genéricas, destacam-se, frequentemente associadas entre si, as lutas étnicas, religiosas e fundamentalistas, as lutas revolucionárias, a disputa por recursos energéticos/naturais, o separatismo nacionalista, e as disputas territoriais.

Diferente dos conflitos supramencionados, temos uma nova modalidade de conflito que é a chamada “guerra contra o terrorismo”⁴ e as ameaças que o tipo de organizações transnacionais visadas representam para a segurança internacional (Gray 1994, 180). A questão da defesa contra ameaças de natureza não estatal, concretamente as ameaças terroristas e a questão dos Estados párias que abrigam e apoiam grupos terroristas, para além da polémica questão de um suposto/hipotético desenvolvimento de armas de destruição em massa nestes territórios, que alguns Estados que se consideram ameaçados alegam existir. O terrorismo, seja localizado ou transnacional, representa um grau de ameaça bastante elevado para a segurança internacional. Para além de as suas actividades e acções serem muitas vezes imprevisíveis, estes movimentos têm aproveitado muito bem as possibilidades tecnológicas, e cada vez mais se teme a possibilidade de estes grupos conseguirem dispor de armamentos poderosos incluindo armas de destruição em massa, o que seria o risco tremendo para a segurança global (Betts 1998, 26-41). Perante estas possíveis ameaças, são cada vez mais os defensores de uma autodefesa preventiva em relação às ameaças terroristas, que poderia assim

⁴ Colocamos a expressão entre aspas, pois falar de uma guerra contra o terrorismo em sentido literal significaria legitimar organizações terroristas como sujeitos do Direito Internacional.

justificar um ataque preventivo ou antecipado às bases terroristas nos territórios que as abrigam e protegem (Bothe 2003, Junior 2011, 92).

Um outro tipo de conflitos recorrentes a nível intra-estatal é o dos conflitos civis, que sempre existiram na história dos Estados modernos, e são hoje prevalentes no continente africano. Vários factores lhes estão subjacentes. Por vezes as causas não são estritamente internas, mas também têm uma componente externa; são conflitos internacionais entre duas ou mais potências que acabam por se travar num Estado terceiro (Deutsch 1964, 102-110). No período pós-Guerra Fria, os factores causais dos conflitos civis têm sido mais de natureza étnica e religiosa, associadas às lutas e dinâmicas pelo acesso ao poder (Weiner 1992, 317-334). Estes conflitos intra-estatais, e as ameaças que representam para o sistema de segurança nacional e internacional, têm demonstrado que os Estados têm de criar sistemas de segurança eficazes para fazer face às ameaças de natureza não estatal (Fromkin 1991, 4).

Perante a complexidade destes conflitos, as consequências do ponto de vista securitário são vários. Por um lado, os separatismos por parte de movimentos étnicos e nacionalistas, que põem em causa a coesão nacional, ameaçam os Estados modernos. Por outro, é notório um aumento dos casos de Estados falhados, em que os conflitos contribuíram para esta situação (Wallensteen 1999, Dorff 1999, Brock 2000, Hill 2005, 139-154, Schoeman 2008, 751-770, Varela 2005, 229-251, Varela 2013, 6-29). Tais conflitos repercutem-se negativamente na segurança humana e acabam por ter outras consequências, como atrocidades cometidas contra os direitos humanos, privação das populações dos territórios em conflitos dos bens de primeira necessidade, e migrações em massa dessas populações. Estas situações vêm ocupando as novas abordagens securitárias, transcendendo a perspectiva tradicional sobre a segurança do Estado e pondo o enfoque na segurança humana (Buzan 1997, 6-9, Duffield e Waddell 2004, 12, Kaldor 2007, 182, Paris 2001, 87-102).

Outra característica peculiar de determinados conflitos na actualidade internacional é o envolvimento das facções beligerantes no crime organizado transnacional, como os tráficos de estupefacientes, de armas, e de seres humanos, entre outras – seja para financiar as actividades bélicas, ou para ganhar superioridade estratégico-militar e económica. Esse envolvimento constitui uma situação perigosa para territórios terceiros, já que é um problema que transcende as fronteiras das regiões onde decorrem os conflitos, tornando-se num problema internacional que obriga à

cooperação inter-estatal (Durmaz 2005, 13-18). Também figuras políticas estatais se deixam corromper por este negócio, devido à sua rentabilidade do ponto de vista financeiro. Além das conhecidas consequências sociais e políticas, o narcotráfico tem também contribuído para a desestabilização de muitos Estados Nacionais ou regiões, ao ponto de se constituírem os denominados “Narco-Estados”, bem como para o financiamento do terrorismo internacional (Gray 2004, 92, Tomé 2004, 86). Tanto os Estados como as várias organizações internacionais não têm conseguido dar um combate eficaz a este fenómeno:

[O] colapso do Estado e das instituições é mais facilmente associado/influenciado por ameaças como o crime organizado e o terrorismo, passando a constituir estes Estados um fenómeno alarmante que pode pôr em causa a estabilidade regional, ou mesmo a paz e a segurança internacional (Pereira e Menezes 2005, 142).

A sociedade em rede, de que fala Manuel Castells (1997, 2 e 260-262; 2000, 1-2), permitiu também a globalização dos mais diversos tipos de crimes, incluindo o narcotráfico. Estes fenómenos ou flagelos são globais e interdependentes, de modo que nenhum Estado é alheio a esta realidade; por isso, é necessário agir, tomando precauções, e desencadear todos os mecanismos e mobilizar todos os meios com vista ao combate a estes flagelos (Rosenau 1984, 255; 1989, 19, Keohane e Nye 2001, 3 e 21-22).

“No mundo de mobilidade do século XXI, todas as sociedades têm recebido fluxos crescentes através das suas fronteiras – fluxos de capital, de mercadorias, de produtos culturais e de pessoas” (Castles 2005, 75). Com o fenómeno da globalização e a crescente interdependência do mundo, a mobilidade das pessoas deixou estar estritamente ligada às questões laborais, na procura de melhores condições de vida, e vários outros factores subjazem à mobilidade humana. Os fluxos migratórios têm causado preocupações às autoridades de diferentes países, que por vezes consideram os migrantes mão-de-obra para o crime, como o tráfico de droga e o terrorismo. Hoje, as fronteiras, sejam elas naturais ou convencionais, tornaram-se mais permeáveis facilitando deste modo a mobilidade humana, mas não se pode desdenhar dos riscos associados a essas mudanças sociais e territoriais. As fronteiras abertas, como acontece na União Europeia (UE) e na Comunidade do Estados da África Ocidental (CEDEAO),

permitindo a livre circulação de pessoas, bens e serviços, constituem factores que facilitam a criminalidade organizada transnacional (Durmaz 2005, 13-18).

O *modus operandi* do crime organizado envolve muitas pessoas através vários países (Cressey 1969, 319). A abertura das fronteiras e as facilidades para a mobilidade de pessoas, bens e capitais são bem aproveitadas pelas organizações criminosas transnacionais. Neste contexto, estas organizações têm ganhado poder ao ponto de constituírem graves ameaças à soberania e o *statu quo* internacional, tornando deste modo, a imperatividade da cooperação entre Estados. A capacidade destes grupos de transcender as fronteiras está na origem do reforço da cooperação policial internacional (Deflem 2000, 762-763); a criação da Interpol e da Europol demonstram este grau de cooperação policial internacional para dar resposta em parte aos problemas derivados do crime organizado transnacional.

O processo do narcotráfico é gerido por organizações ditas ‘mafiosas’ de carácter transnacional, envolvendo os centros de produção, centros de consumo e os corredores que os ligam. A par da actuação destas associações criminosas, também se envolvem no processo instituições legais como bancos, polícias, alfândegas, e empresas que prevaricam ao associar-se a essas redes. A utilização dos corredores internacionais pelos narcotraficantes constitui uma estratégia no sentido de tornarem as suas actuações mais complexas e capazes de escapar ao controlo das autoridades internacionais. Além dos narco-Estados que efectivamente controlam, os narcotraficantes têm-se aproveitado muito dos Estados frágeis, por causa do défice do funcionamento das instituições locais e da sua incapacidade de fiscalização e controlo das fronteiras. Assim, os territórios corredores muitas vezes são Estados pouco eficientes para detectar as manobras destes criminosos ou as suas estratégias indirectas (no sentido de Liddell Hart 1954).

Para driblar as autoridades internacionais, as organizações criminosas actuam de forma diversificada, geralmente especializada e multisectorial. Actuam no mínimo, três grandes equipas especializadas: (i) equipas especializadas que deslocam as drogas até aos países ou territórios corredores; (ii) equipas especializadas que fazem armazenamento destas drogas nos territórios corredores, para posterior exportação para os centros de consumo; (iii) equipas especializadas que se encarregam de colocar essas drogas nos mercados de consumo. Evidentemente que estas equipas são bem coordenadas e contam com o auxílio dos corrompidos nos sistemas por onde passam (Albanese 2007, 3-6). Acresce que o narcotráfico não funciona de modo isolado em

relação a outros tipos de criminalidade. Os tráficos de armas e de seres humanos, o terrorismo, a corrupção interna dos Estados, a lavagem e o branqueamento de capitais, são exemplos de criminalidade tipicamente associados ao narcotráfico.

Do ponto de vista de análise estritamente interna de um Estado, o narcotráfico e o uso de drogas repercutem-se negativamente na segurança. O narcotráfico em si é associado a muita violência, resultante de rivalidades entre os cartéis na disputa pelos pontos de vendas, de ajustes de contas entre os próprios narcotraficantes, e da violência antagónica entre os narcotraficantes e as autoridades. Em segundo lugar, o próprio uso e consumo de drogas está na origem do aumento da criminalidade em vários países, cidades e locais do mundo, incluindo os crimes contra o património ou a propriedade e contra a integridade física; bem como a comportamentos violentos e sob o efeito de drogas, de crises de abstinência, e de estados psicóticos decorrentes.

A prossecução dos desígnios do desenvolvimento de um país, sobretudo no que tange ao combate à criminalidade organizada, não pode restringir-se à acção do Estado. Pelo contrário, exige uma congregação de esforços do Estado com toda a sociedade civil e os agentes económicos. Pressupõe ainda a redução de uma cultura assistencialista por parte dos cidadãos em relação às autoridades estatais, ou seja, uma maior autonomia dos cidadãos em relação às entidades públicas, como dizia Lipset (1997) e o aumento de uma cultura cívica e de capital social contribuem para uma maior organização social e uma maior funcionalidade e rentabilidade do aparelho burocrático do Estado (Putnam 1993, 3-204). As sociedades onde essas características não existem são muito permeáveis à penetração e dominação pelas diferentes formas de criminalidade organizada. Os operadores das redes criminosas têm frequentemente poderes e estratégias para conquistar e seduzir as populações, de modo que estas possam ficar do lado deles, particularmente nas cidades e nos bairros mais ameaçados por problemas sociais. Por exemplo, existem casos em que os narcotraficantes dão protecção e garantem segurança às populações, até criam instituições de utilidade pública para estas pessoas, subsidiando-as mesmo na alimentação. Estas populações carenciadas, com baixos rendimentos e baixos níveis de instrução, acabam por reconhecer estes traficantes como verdadeiras autoridades locais, e não vêem as autoridades estatais ou oficiais com bons olhos. É o que acontece em favelas em que os policiais são vistos como inimigos ou invasores e não como protectores. Nestes casos, o combate o narcotráfico não é uma tarefa fácil (Férriz, Freire e Férriz 2013, 2-3).

O estudo de Putnam (1993, 3-204), buscando explicar as profundas diferenças entre o Norte-Centro e o Sul de Itália na democratização e no desenvolvimento, ajuda-nos a compreender estas questões. Putnam efectuou uma abordagem histórica para encontrar as origens dessas assimetrias regionais, concluindo que estas remontam à Idade Média. O autor argumenta que após a queda do Império Romano, as diversas regiões italianas começaram a ter percursos diferentes. Enquanto no Norte e no Centro privilegiavam a criação de associações com um maior envolvimento da comunidade cívica, baseando-se em relações horizontais, o que Putnam designa de “capital social”, já no Sul da Itália, conhecido pelo problema grave de corrupção e de crime organizado, a evolução foi oposta, pelo facto de após a queda do Império Bizantino se terem mantido monarquias que exerciam um domínio centralizador, contribuindo para o autoritarismo e a fragmentação das relações verticais, o clientelismo, e por conseguinte um deficiente funcionamento das instituições (cf. Cotta 2007, 182-186) sobre o estudo comparativo do desempenho das instituições nas diferentes regiões italianas na actualidade).

É bem claro que o défice do funcionamento das instituições cria condições propícias para a criminalidade organizada. Por exemplo, várias instituições estatais e civis, mesmo que de uma forma parcial, participam no narcotráfico, desde a produção até ao produto final pronto para o consumo, tais como as instituições financeiras, polícias, forças armadas, associações das sociedades civis. Por mais que as organizações mafiosas ligadas ao narcotráfico tenham meios que lhes permitem desafiar ou fugir o controlo das autoridades estatais, está provado que muitas vezes o sucesso dessas organizações resulta em parte da conivência das pessoas ligadas às instituições dos Estados, nomeadamente pela via do suborno (Lupsha 1983, 59-60, Albanese 2007, 3-6). Aliás, em termos operacionais, qualquer tipo de criminalidade organizada, para além de ser bem planeado e seguir regras bem definidas, envolve sempre os executores e os corruptores, activos e passivos (Cressey 1969, 319). Por isso, não vale a pena conduzir o combate à criminalidade organizada com investimentos nos meios de repressão, se por outro lado existir um sistema instalado de corrupção que a favorece. Por outro lado, dado o carácter transnacional da criminalidade organizada, o combate contra ela é um trabalho que necessita de ser ele próprio desenvolvido a nível internacional, pois ultrapassa as capacidades dos Estados actuando de forma isolada. Para que a cooperação internacional contra a criminalidade organizada transnacional, concretamente o

narcotráfico, tenha eficácia, é fundamental que se passe dos discursos e da retórica para o pragmatismo da acção.

Este pragmatismo visa não só a criação de diferentes instituições internacionais de natureza securitária, mas fazer com que estas instituições funcionem do ponto de vista prático. Por outro lado, é imperativa a cooperação entre os Estados a nível judicial e uma aposta forte na capacitação técnica dos diferentes agentes da segurança interna de cada país, sobretudo, nos países que apresentam maiores vulnerabilidades em relação às ameaças internacionais. Não estamos perante um sistema homogéneo, em que a própria ordem internacional seria mais estável (Huntington 1993). Se num país ou países o narcotráfico for reprimido e bem controlado e noutros países o for menos, o resultado é quase nulo, porque o crime vai migrar para os países em que é menos controlado, e o problema de um país ou de alguns países poderá ser de todos. Por exemplo, no aeroporto de Bogotá, capital da Colômbia, tem havido nos últimos anos um controlo reforçado no combate ao narcotráfico (Medina 2012); os narcotraficantes em resultado deste controlo repressivo têm procurado outras rotas nos outros países vizinhos menos vigiados (cf. reportagem do Canal de História 2009), como a Venezuela e o Brasil (Ebo 2008). Por isso, a integração internacional do combate ao narcotráfico é de extrema relevância.

4. Cooperação e integração em segurança e defesa nas actuais dinâmicas internacionais

No período pós-Guerra Fria, o sistema internacional passou a congrega vários elementos que muitas vezes rivalizam com os Estados ou mesmo os ameaçam. Entre antigos e novos tipos de actores colectivos ocorrem novos tipos de conflitos – segundo a definição clássica de Coser (1964, 8), confrontos sobre valores, estatutos, poderes ou sobre recursos escassos, nos quais o objectivo de cada protagonista é neutralizar, debilitar ou eliminar os seus rivais.

A emergência dos novos elementos ou “sectores internacionais” no sistema internacional e a proliferação de novos tipos de conflitos, diferentes dos clássicos ou tradicionais (conflitos inter-estatais), predominou e intensificou-se, contrariando os argumentos apresentados por Fukuyama (1989, 4-17) nos períodos iniciais da nova ordem mundial pós-Guerra Fria, prevendo a emergência de um mundo harmonioso com a universalização da democracia liberal e ocidental e consequentemente o fim do

conflito global. Pelo contrário, os conflitos ditos culturais ou civilizacionais aumentaram e tornaram-se mais perigosos do que em qualquer outro período da história (Havel 1994, 27; Kissinger 1994, 22-24). As profundas mudanças ocorridas com o fim da Guerra Fria não têm que ver apenas com a polaridade do sistema internacional, como começou por teorizar Fukuyama, pois o sistema congrega outros elementos mais complexos, como conflitos civilizacionais e sectores internacionais perigosos para a segurança internacional (Huntington 1993, 22-49, Badie e Smouts 1999, 22-49). Enquanto resultados da fragmentação do sistema internacional, todos os aspectos atrás referidos são indissociáveis de uma análise multi-sectorial da segurança nacional e internacional. Nesta configuração geopolítica internacional, o modelo clássico da defesa militar e soberana de um país empreendida isoladamente pelo Estado nacional está esgotado. As novas ameaças e os riscos para os Estados e a segurança internacional exigem uma actuação concertada e cooperativa por parte dos Estados e de instituições internacionais, segundo um modelo de soberania funcional ou partilhada. Há que analisar a sociedade internacional como uma estrutura complexa, em que nenhuma parte funciona isoladamente, e o problema de um ou de uns poderá tornar-se o de todos.

Desde há muito, o modelo de integração internacional constituía para alguns funcionalistas e teóricos da integração internacional, na sequência de Mitrany (1933), uma das potenciais formas de soluções de vários problemas internacionais, tais como os conflitos mundiais e a insegurança internacional (cf. Haas e Scmitter 1964, 707, Burton 1972, Groom e Taylor 1975, Willetts 1983). No entanto, os modelos de integração e cooperação nem sempre são ou poderão ser eficientes, devido aos interesses divergentes que costumam caracterizar as *praxis* política dos Estados nas relações internacionais – é o problema geral da cooperação nas situações em que o interesse próprio é conduzido na ausência de uma autoridade central para fazer aplicar a atitude cooperativa (Axelrod 1984). Porém, no contexto internacional actual a cooperação internacional constitui um jogo de soma superior a zero, na medida em que os processos de cooperação e integração para dirimir as ameaças e os riscos podem ser vantajosos para todas as partes. Segundo Nef (2002, 29-62), num sistema de interdependência complexa, mesmo os territórios mais desenvolvidos e aparentemente mais protegidos são vulneráveis a situações de insegurança extrema em comparação aos outros sectores ou territórios menos desenvolvidos. O combate a estes fenómenos intrincados na cena internacional exige muitos recursos. Os Estados com recursos mais limitados não podem actuar ou

actuem de forma ineficiente, o que torna um imperativo a cooperação por parte dos países industrializados, no seu próprio interesse. Por isso, perante as novas tipologias de ameaças, os imperativos do desenvolvimento fundem-se com os da segurança (Tadjbakhsh e Chenoy 2009, 989).

Assim, não obstante um certo pessimismo que reina nas correntes realista e neo-realista da teoria das relações internacionais nesta matéria (Bull 1977, Carr 1939, 87, Morgenthau 1967, Waltz 1979), a cooperação e integração internacional são indispensáveis devido à existência de problemas cujas soluções ultrapassam as capacidades dos Estados – razões imperativas e subjacentes à institucionalização dos regimes internacionais, segundo Ruggie (1975, 570; cf. Krasner 1983, 2, Hasenclever, Mayer e Rittberger 1997). Como afirma Dunne (1998, 10) as sociedades de um modo geral constituem mecanismos cooperativos com objectivo de garantir vantagens recíprocas dos seus componentes. Esta noção aplica-se à consideração das relações internacionais, num sistema global caracterizado por interdependência complexa (Keohane 1989, 99-11), em que os Estados têm perdido autoridade sobre muitos aspectos, obrigando-os assim a cooperarem num quadro internacional de forma sistémica (Little 1985, 74). Assim, hoje mais do que nunca, a segurança afigura-se como sector de extrema relevância nos processos de cooperação e integração internacional. Tanto nas organizações internacionais de cooperação como nas de integração, a política de segurança e defesa passaram a ser sectores prioritários, como é o caso na UE (Keohane e Hoffman, 1991, Bretherton e Vogler 2005), na CEDEAO, e na Comunidade dos Estados de Língua Oficial Portuguesa (CPLP). Sem prejuízo disto, também, não se pode desvalorizar as cooperações no plano bilateral, que têm sido bastante profícuas.

Baseando-nos na distinção conceptual de Karl Deutsch et al. (1954, 58-70), entre comunidades de segurança pluralistas e assentes na partilha de valores, podemos citar os exemplos concretos da OTAN e do Pacto de Varsóvia durante a Guerra Fria (Leffler e Painter, 2005) como organizações de natureza securitária que comungavam de valores e ideias próprios e que opunham aos valores de outros, constituindo subsistemas políticos, ideológicos e militares afectos aos interesses estratégicos de Estados. Porém, tais modelos de regimes internacionais são actualmente inadapáveis à política de segurança cooperativa, face às dinâmicas das ameaças e riscos para a segurança internacional que obrigam à institucionalização de comunidades de segurança pluralistas com avanços

progressivos para uma identidade de segurança global, extravasando uma integração assente em valores partilhados de uns face a valores e interesses antagónicos de outros. A própria OTAN, criada no contexto bipolar da Guerra Fria para defender os valores ocidentais, no período pós-Guerra Fria teve que readaptar-se à nova conjuntura internacional. Mesmo alvo de críticas, nomeadamente a de ser uma organização ao serviço dos interesses dos EUA, a OTAN é única organização internacional com um comando militar próprio e tem havido interesse de países não ocidentais em cooperar com esta instituição nos domínios da segurança e defesa.

CAPÍTULO 2. ENQUADRAMENTO E ENFOQUE TEÓRICOS

1. Teorias da estratégia e estudos de segurança

O emprego do termo “segurança” pode ser equívoco, no sentido em que designa diferentes conceitos que podem ser utilizados e empregues em vários domínios. Tal tem contribuído para uma certa disseminação pelos mais diversos campos e contextos, muitas vezes de uma forma ambígua. Por não se confinar a uma área restrita, é comum falar-se de “segurança alimentar”, “segurança marítima”, “segurança aérea”, “segurança nacional”, “segurança internacional”, “segurança cooperativa”, grassando ainda o conceito por muitas outras áreas e campos. Na nossa investigação, pretendemos problematizar o conceito de segurança mormente no que tange à segurança nacional de um Estado, de uma região – o conceito da segurança regional vem ganhando terreno com a intensificação dos regionalismos associados aos modelos de integração regionais (como a União Europeia, União Africana, CEDEAO, SADC, entre outros) –, à segurança internacional e à segurança cooperativa. Neste contexto, pretendemos ainda explicar outro conceito subjacente ao de segurança, nomeadamente o de “estratégia”.

O debate em torno da segurança e da estratégia remonta já há muito. Já na Grécia Antiga Tucídides argumentava sobre questões de natureza estratégica a propósito da Guerra do Peloponeso⁵. No período moderno, este debate veio a tornar-se mais profícuo com a proliferação de obras que problematizaram este assunto, desde Maquiavel, passando pelos mais contemporâneos como Carl Von Clausewitz, Mao Tsé-Tung, Adolf Hitler, entre outros. Saliente-se que estes autores abordaram e problematizam a segurança e a estratégia dando maior relevância às questões da guerra e da tática. Ao contrário destes clássicos da estratégia, que cingem o conceito ao âmbito da guerra, é-se hoje peremptório em afirmar que a estratégia é muito mais abrangente e que a sua concepção ultrapassa as meras questões da guerra no seu sentido restrito (A. C. Couto 1988, A. H. Fernandes 1998; 2011, A. H. Fernandes e Abreu 2004).

⁵ Tucídides (2010). A Guerra de Peloponeso constitui o principal referencial teórico, epistemológico e empírico que inspirou a teoria realista clássica das relações internacionais e a teoria de dilema de segurança internacional, típico do período da Guerra Fria (Aron 1962, Morgenthau 1967).

Na literatura internacional⁶, numa perspectiva mais teórica e conceptual, é ainda possível destacar vários outros nomes e obras associadas, tais como Cristina Sarmento (2009) e Nuno Severiano Teixeira (1996). Por outro lado, destacam-se estrategistas mais voltados para questões empíricas, como o General Loureiro dos Santos (1983), o General Beaufre (2004), o General Poirier (1991), Jean-Paul Charnay (1990). Em suma, a nossa atenção recai sobre a problemática dos Estudos de Segurança e Estratégia, que vem ganhando destaque nas teorias de securitização internacional, concretamente no período do pós-Guerra Fria (Buzan 1991; 1997, Buzan, Waever e de Wilde 1998, C. Gray 1994, Moreira 2004, J. M. F. Nogueira 2005, Sanderson 2004, Saraiva 2001, Tomé 2002, Viana 2002).

Para potenciar a análise, é necessário fundamentar e (re)teorizar os dois conceitos atrás referenciados, ancorados em diferentes perspectivas teóricas e analíticas. Nesta óptica, num primeiro momento, iremos discorrer sobre a segurança, num segundo momento, sobre a estratégia, e num terceiro momento, aglutinar os dois conceitos, que estão na origem daquilo que é convencionalmente designado de Estudos Estratégicos e/ou Estudos de Segurança e Estratégia.

Numa análise da evolução do conceito de segurança, é possível identificar pelo menos quatro níveis de análise conceptuais que têm resultado da evolução e nas metamorfoses das dinâmicas sociais, geopolíticas, geoestratégicas e securitárias internacionais: **(i)** segurança conflitual-competitiva; **(ii)** segurança cooperativa; **(iii)** segurança comum/colectiva; **(iv)** segurança humana.

A segurança conflitual-competitiva foi teorizada e conceptualizada em resultado de um ambiente estratégico e securitário internacional caracterizado por hostilidades ou ameaças sobretudo de natureza militar entre os Estados, abordagem amplamente dominante nas literaturas clássicas ou tradicionalistas, pelo menos, até ao final da Guerra Fria (Aron 1962, Bull 1977, Carr 1939, Morgenthau 1967, Niebuhr 1959, Waltz 1959). É nesta óptica que James Wirtz (2007, 338), Chis Brown e Kirsten Ainley (2012, 372) advertem que durante este período as conceptualizações da segurança se centraram em aspectos e temáticas como a guerra e paz entre os Estados, a dissuasão nuclear, ou a securitização do ambiente estratégico nacional. Por outras palavras, os aspectos

⁶ Ao falar de literatura internacional, incluímos os autores portugueses, pois o nosso estudo de caso é Cabo Verde e a nossa origem é cabo-verdiana. Neste contexto, consideramos literatura nacional a dos autores cabo-verdianos e literatura internacional a de autores do resto do mundo.

estruturais das relações internacionais como o sistema dos Estados, o poder, a economia e a guerra acabaram por moldar todo o espectro conceptual das teorias da securitização. Uma análise deste paradigma conceptual de segurança, em que as questões como a integridade territorial e soberana se afiguraram como princípios absolutos e invioláveis (Walzer 1977), permite-nos afirmar que devido ao ambiente geopolítico, geoestratégico e securitário internacional, as preocupações foram crescentes no sentido de uma maior securitização do ambiente estratégico nacional ou da segurança estatal, nomeadamente com a problemática do dilema de segurança, do equilíbrio de poderes ou da procura pela hegemonia ou reposicionamento no sistema por parte dos Estados. Isto levou os principais teóricos do paradigma tradicional de segurança a cingir o estudo da segurança à ameaça, ao uso e à gestão da força militar (Shultz, Godson e Greenwood 1993, 2-3, Walt 1991).

Entretanto as metamorfoses do contexto securitário internacional têm tido impactos no redimensionamento do campo conceptual da segurança, que tem extravasado o campo militar ou dos aspectos estruturais da política internacional. É nesta óptica que emergiram outros paradigmas de análise conceptual, como a segurança cooperativa, a segurança comum/colectiva e, não menos importante, a segurança humana. Assim, ao contrário da segurança competitiva-conflitual, cujos teorizadores supracitados, como Carr e Morgenthau, consideram que perante o ambiente estratégico e securitário internacional hostil enraizados na própria lógica do funcionamento da natureza anárquica da política internacional, os padrões éticos e morais acabam por se circunscrever ou subalternizar aos interesses de securitização e sobrevivência nacional, os teorizadores que tendem para a conceptualização da segurança cooperativa invocam outros atributos na política internacional que facilitam a cooperação securitária. Um desses elementos facilitadores que podem resultar num elevado arranjo cooperativo é a existência de interesses mútuos fazendo com que a segurança conflitual e competitiva possa ser substituída, ou pelo menos atenuada pela cooperação (Beeson 2007, Dewitt 1994, Evans 1993, 15-26, Nye 2002).

Segundo os principais defensores deste paradigma de cooperação securitária, que é muito associada às perspectivas teóricas do liberalismo e/ou do institucionalismo, vários outros aspectos facilitam esta cooperação, como o elevado grau de interdependência económica e do quadro sistémico internacional (Keohane 1989, Keohane e Nye 2001, 3, 21-22), o papel das instituições e normas comuns (Vayrynen

1999, 59), as similitudes políticas, ideológicas e económicas entre os Estados, particularmente a partilha dos valores como a democracia e economia de mercado (Fukuyama 2001, Keohane e Nye 2003, Nye 2002, 50). De um modo geral, são alguns dos ingredientes ou atributos que incrementam a paz e a cooperação internacional, que ao mesmo tempo, na perspectiva analítica supramencionada, fornecem subsídios para (re)conceptualizar o paradigma de segurança cooperativa.

Ainda nesta lógica de (re)conceptualizar a segurança devido à complexidade do sistema internacional, tem tido reflexo na ampliação do campo conceptual da securitização e vem sendo cada vez mais invocado o princípio da segurança comum, colectiva, pilar de segurança comum, segurança completa, segurança global ou, não menos importante, a segurança humana. As preocupações ou o interesse em incluir estas referências na conceptualização da segurança prendem-se com as dinâmicas da globalização e, conseqüentemente, com o incremento de novos sectores fragmentados na política internacional, que tem diminuído a capacidade de actuação dos Estados, inclusive fazendo com que o Estado deixasse de ser considerado o único ou principal referência na conceptualização da segurança (Badie e Smouts 1999, 11-23, Paris 2001, Prins 1994; cf. Correia 2010, 240).

Assim, se para autores como Gallois (1990) o Estado-Nação constituía a principal referência em todas as análises de natureza geopolítica e securitária, novos aspectos, como a preocupação em torno da gestão e segurança ambiental, a segurança e o desenvolvimento humano, vêm ocupando um lugar de destaque em termos geopolíticos, ao encontro daquilo que já referenciámos como a multidimensionalidade da segurança, que ocupa um papel de destaque na teoria de securitização levada a cabo pelos teóricos da Escola de Copenhaga (Buzan 1991; 1997; Buzan e Waever 1997, Buzan, Waever e de Wilde 1998). Por outro lado, no século XXI, num novo recorte geopolítico mundial em que se registou um dos acontecimentos mais proeminentes na geopolítica mundial – o atentado terrorista do 11 de Setembro de 2001, que autores como Timothy Ash (2006, 15-28) consideram um ataque ao coração do Ocidente, pondo em causa a superioridade da superpotência política, militar e económica e a sua insuficiência para fazer face a novas ameaças fragmentadas na política internacional –, a ideia da segurança internacional tornou-se mais complexa, tendo, de certa forma, sido repensada pelos principais actores internacionais. Ameaças e riscos extremos à segurança e à defesa podem pôr em causa a soberania nacional e levar à

disfuncionalidade do Estado, como tem acontecido com os Estados frágeis ou párias que perderam os seus poderes soberanos a partir do momento que deixaram de garantir a segurança nacional. “Estados” nestas condições têm provocado sérias discussões, nomeadamente no que tange à possibilidade de intervenções externas, visto que muitas vezes põem em causa os direitos humanos ou constituem ameaças à paz e à segurança internacional. Para além das Nações Unidas, cuja Carta legitima intervenções nesses casos, vários autores defendem a intervenção (Sahnoun 1998, Bowden 1999, Gourevitch 1998, Booth 2000).

O alargamento do campo conceptual da segurança vem acompanhado de propostas conceptuais e de novos indicadores que permitem rever o conceito, nomeadamente a problemática dos direitos humanos e a das questões ecológicas e ambientais, sobretudo à medida que vem sendo provada a incapacidade ou a ineficácia da actuação do Estado nos moldes da função tradicional do paradigma vestefaliano para salvaguardar essas dimensões da segurança (Booth 1991, Brown e Ainley 2012, 372-410, Thacur 1997). Nesta óptica, se John Gray (2004, 25-49), entre outros, realça mais as ameaças assimétricas de natureza não estatal como o terrorismo transnacional, outros autores colocam a tónica sobre os perigos globais, como os efeitos das alterações climáticas no sistema ecológico e na segurança humana (Fischer 1993, Mathews 1989, Singer 2004, 25-40).

As propostas para a minimização das novas ameaças vão desde a construção de uma comunidade de segurança assente numa ética internacional pluralista, ou seja, a institucionalização de uma sociedade internacional de Estados regida por regras que terão impactos positivos na edificação de uma segurança comum – pese embora que em grande medida os defensores deste paradigma sustentam o princípio da soberania estatal, sendo assim uma das regras que regem a comunidade a não intervenção (Brown e Ainley 2012, 92-98) –, até propostas mais radicais que advogam a necessidade de “flexibilizar” ou diminuir o valor da soberania nacional indexado ao paradigma do Direito Internacional Tradicional, em prol da institucionalização de mecanismos globais e supranacionais como soluções no sentido da adaptação de um novo contexto securitário pós-Estado-Nação (Armstrong, Lloyd e Redmond 2013, Hurrelman, Schneider e Steffek 2007).

Também no caso da estratégia se tem assistido a uma inflação do conceito, em certos casos definido e utilizado de forma equívoca. O nosso campo de investigação está

voltado análise conceptual da estratégia numa perspectiva multisectorial equiparável à conceptualização da segurança pelos teóricos da Escola de Copenhaga (Buzan 1991, Buzan Waever e de Wilde 1998). Nesta perspectiva, define-se a estratégia como a “Ciência e a arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, com o fim de se atingirem objectivos políticos que suscitem ou podem suscitar a hostilidade de uma outra vontade política” (Couto 1988, 209). Esta definição tem implícita a componente de hostilidade: a estratégia como a ética do conflito, parafraseando Horta Fernandes (2011, 77-83).

Podemos assim elencar os principais aspectos ou elementos que enformam este conceito: (i) ambiente e vontades e interesses divergentes; (ii) hostilidade e conflitualidade; (iii) a estratégia como subcampo da política, no sentido de que a mesma está ao serviço da política, que a usa como forma de atingir objectivos políticos; (iv) a estratégia diferencia-se da tática, uma vez que a operacionalidade desta última alicerça-se numa actuação prática de acordo com as adversidades do terreno, ao passo que a estratégia é estudada e planeada até à sua implementação e execução. Por outro lado, não se pode confinar a estratégia ao mero emprego das forças militares de forma a atingir os objectivos determinados pela política, tal como foi definida por alguns teóricos da estratégia (Aron 1962, Hart 1954, Hamon 1966), senão estaríamos a referir apenas uma das subdivisões da estratégia total, a da estratégia militar⁷. Um dos objectivos da estratégia é fazer com que o adversário se subordine à nossa vontade; para que tal aconteça, as forças a serem aplicadas podem ser bastante diversificadas, não apenas de natureza militar, podendo passar pela dissuasão, sanções económicas e diplomáticas, alianças, desgastes do adversário, entre outras.

Outra componente importante da estratégia é que a mesma não é excêntrica à esfera política, mas, pelo contrário, se subordina à política e está no centro das decisões políticas, pois são os políticos e as instituições que definem as estratégias. Nesta óptica, é de realçar três tipos de estratégias: genética, estrutural e operacional. A estratégia genética tem a ver com a criação e geração dos meios, ao passo que a estratégia estrutural tem a ver com a organização e articulação dos meios (as burocracias estatais ligadas às estruturas de defesas de um país, por exemplo, a formação, capacitação e

⁷ Durante muito tempo, do ponto de vista da leccionação e da investigação, os estudos estratégicos e de segurança foram mais confinados às escolas militares, mas a tendência é cada vez mais a de proliferar a leccionação e a investigação destas temáticas para além das escolas militares, tornando as suas abordagens mais versáteis e transversais. A razão disto tudo é a própria reconfiguração conceptual da estratégia e da segurança, particularmente a partir do período pós-Guerra Fria.

qualificação dos militares, o apetrechamento destas estruturas com matérias bélicas e militares). Por último, a estratégia operacional está muito próxima da tática, ou seja, tem que ver com os aspectos operacionais ligados à utilização dos meios gerados e criados pela estratégia genética e definições e concepções de como actuar no terreno, por exemplo, tal como nas intervenções militares em casos de conflitos armados ou de catástrofes, entre outros.

Os três tipos supõem a existência um comando político: por exemplo, os generais subordinam-se aos políticos, a não ser que estas decisões sejam de natureza eminentemente tática, sendo que, nessas situações, há uma autonomia de decisão por parte dos comandos militares.

Analisando a própria natureza da estratégia total e a sua subordinação ao governo – e, conseqüentemente à política, a qual pode envolver componentes económicas, diplomáticas, ideológicas, de alianças, militares (Beaufre 2004), entre outras, não restam dúvidas de que a estratégia tem origem no Estado moderno, uma vez que algumas destas características e componentes são precisamente seus apanágios. À luz do Direito Internacional Público, o Estado moderno emergiu no século XVII com o Tratado de Vestefália. Só a partir deste período é que é possível falar da emergência da estratégia enquanto área científica, que actua em diferentes domínios, tais como a guerra, a segurança, defesa, entre outros (Cravinho 2006, 59-60, Dougherty e Platzgraff 2003, A. H. Fernandes 1998).

Não obstante uma certa indefinição sobre se a estratégia constitui uma disciplina ou uma ciência, pensamos que, do ponto de vista epistémico, possui uma natureza científica, sendo dotada de um objecto de estudo e uma metodologia própria. Os paradigmas de concepção e de actuação não são, no seu todo, estáticos, podendo sofrer mutações consoante o adversário, os meios disponíveis e a conjuntura. Consequentemente, ao longo dos tempos, o *modus operandi* da aplicação da estratégia tem sofrido mutações constantes. Se nos períodos ancestrais da estratégia, eram comuns as alianças estratégicas e táticas aliadas às guerras tradicionais, já no período bipolar da Guerra Fria, a dissuasão nuclear constituiu o principal paradigma (Gaddis 2007, Garthoff 1994, Leffler e Painter 2005). Como vimos, até ao final da Guerra Fria, devido ao incremento da conflitualidade inter-estatal, o Estado constituiu o principal referencial teórico e analítico na conceptualização da estratégia, da segurança e da teoria das relações internacionais. No século XXI, perante a complexidade da ordem internacional

e o *xadrez* da política internacional, definir o *modus operandi* da aplicação da estratégia constitui muitas vezes um enigma. O aparecimento do terrorismo internacional de inspiração islâmica, os conflitos cada vez mais de natureza civilizacional, as guerras assimétricas, o narcotráfico internacional e outras formas transnacionais de criminalidade organizada, conexas e cada vez mais sofisticadas, colocam a nu a necessidade de uma redefinição da aplicação da estratégia, de forma a actuar com perseverança face a esses desafios.

Com base nestes pressupostos, não pretendemos subestimar algumas teorias pacifistas, nomeadamente os estudos para a paz; mas cremos que perante a ordem internacional vigente, bastante hostil e complexa, os métodos pacifistas inspirados na filosofia kantiana e que repercutiram no idealismo utópico, como o da corrente surgida após a Primeira Grande Guerra Mundial (Zimmern 1936), são quiméricos no sentido de mitigar estes problemas. Neste contexto, podemos considerar que os estudos de segurança e estratégia são mais eficazes, podendo assim coadjuvar na minimização dos impactos maléficos dos fenómenos acima mencionados.

Encontrar paradigmas de segurança e estratégia não é quimérico, mas também não constitui uma tarefa fácil (Badie e Smouts 1999, Krasner 1995; 2001). O certo é que cada vez mais requer dos diferentes actores internacionais – sobretudo os Estados e as organizações internacionais, mas não exclusivamente: cada ser humano, enquanto sujeito do Direito Internacional e a própria sociedade civil desempenham um papel relevante; a cultura cívica e o capital social, por exemplo, são fundamentais na redução da insegurança e da criminalidade (Putnam 1993) – uma visão holística sobre a problemática, para que se possam empreender políticas e medidas eficazes e por forma a repelir um *cataclismo* na segurança internacional. Acontecimentos dos últimos 15 anos, tais como o ataque terrorista de 11 de Setembro, deixam bem clara a elevada vulnerabilidade do ambiente estratégico internacional, e que nem mesmo as grandes potências estão imunes às ameaças (Ash 2006, 22, Collier 2007, Nye 2003). Existem, na verdade, riscos neste sentido que não podemos escamotear, uma vez que os problemas que estamos insistentemente a referir têm um carácter subversivo da ordem internacional (imagine-se, por exemplo, o que poderia acontecer se grupos terroristas tivessem acesso a armas termonucleares).

A ordem internacional vem sendo tornada cada vez mais complexa e dotada de hostilidades com novas características, pela descentralidade e a “diluição” do Estado na

arena internacional face ao aparecimento de novos actores que têm condicionado a política internacional (Badie e Smouts 1999, 11-23, Brown 1989, Haftendorn 1990, Keohane e Nye 2001, Nye 1989, Ullman 1983, Waever, Lemaitre e Tromer 1989). Face a isto, autores mais recentes têm-se debruçado especialmente sobre estes aspectos (Beswick e Jackson 2011, Ebo 2008, Huntington 1999, Gray 1994, Ikenberry 2001, Saraiva 2001). Collier (2007), nomeadamente, fez o levantamento de um conjunto de Estados frágeis e avaliou o seu impacto na insegurança internacional. São obras que têm contribuído para ultrapassar uma visão desactualizada da estratégia, lançando simultaneamente pistas e reflexão relativamente aos desafios da política internacional contemporânea, mormente no que respeita à segurança e defesa.

Mediante uma reflexão histórica, podemos constatar que a evolução da segurança e estratégia se realizou em fases distintas. Assim, enquanto, num primeiro momento, a segurança e estratégia eram mais clássicas e tradicionais, num segundo momento foram marcadas pelo processo de industrialização, com impactos na industrialização dos conflitos e das guerras (como a aplicação de métodos industriais modernos à produção e desenvolvimento de armamentos, modernos sistemas militares de massas) e pelo aparecimento da estratégia de dissuasão nuclear (Buzan 1997, Giddens 1990). Num terceiro e último momento, são marcadas pela emergência de novos sectores internacionais como o narcotráfico, terrorismo, imigração ilegal, redes de contrabando de armas que, para além de rivalizarem com os Estados na cena internacional, são atentatórios à paz, à estabilidade e à segurança internacional (Badie e Smouts 1999, Mann 1999, Scholte 1996, S. Smith 1999). Estas *nuances* da evolução da segurança e estratégia não se aplicam apenas às questões bélicas e militares ou às metamorfoses dos conflitos e das guerras, mas também à estratégia total, nas suas componentes política, económica e ideológica, modelando assim as relações internacionais e o próprio *xadrez* da política internacional. Perante a nova configuração geopolítica internacional, que muitos alegam ser de pós-Estado-Nação (Randzio-Plath 2005), as contribuições teóricas têm-se diversificado, desde a teoria de interdependência complexa de Keohane e Nye (2001), passando pelos defensores do regionalismos e da integração internacional, até aos defensores da supranacionalidade das instituições internacionais e aos crentes num modelo de governação global (Armstrong, Lloyd e Redmond 2013, Carey 2003, Hurrelmann, Schneider e Steffek 2007).

2. Enfoque teórico da investigação

Adoptamos à partida como orientação geral uma corrente de pensamento e teorização da política internacional, que nos remete também para os estudos de segurança e estratégia: o paradigma neoliberal/institucional das relações internacionais, cujo expoente máximo é Robert Keohane (1989). Numa primeira análise, nota-se uma certa convergência desta corrente (neoliberalismo ou institucionalismo) com o idealismo wilsoniano, no que toca à assunção de um pensamento que privilegia o papel da cooperação e das instituições internacionais na política internacional. Porém, enquanto o idealismo é bastante optimista ao crer numa filosofia da história do tipo kantiano ou hegeliano, o neoliberalismo não o é tanto. Esse menor optimismo advém da sua percepção de que a natureza da ordem internacional é anárquica, pelo que a cooperação e as instituições internacionais apenas podem mitigar esta anarquia, na medida que condicionam o comportamento dos Estados mas não o determinam. Nessa consideração, converge claramente com o neo-realismo, sendo a principal diferença a importância que o neoliberalismo/institucionalismo atribui às instituições internacionais, o que leva Cravinho (2006, 223), entre outros, a considerá-lo um “neo-realismo optimista”.

O construtivismo das relações internacionais é outra corrente que se situa muito próxima do institucionalismo (no sentido da assunção de que o sistema internacional é anárquico, mas que o comportamento dos Estados pode ser moderado, embora não determinado). Esta corrente defende que a cooperação internacional “ocorre em condições de anarquia, mas, numa sociedade ‘anárquica’, os Estados actuam no âmbito de um sistema de normas que, na maior parte das vezes consideram moderadoras”, ou seja, a corrente defende a possibilidade da construção de uma sociedade internacional (Sociedade dos Estados) regida por regras definidas e institucionalizadas pelos próprios Estados (Brown e Ainley 2012, Kratochwil 1989, Onuf 1998, Walzer 1983, Wendt 1999)⁸. É cada vez mais perceptível que a segurança – quer nacional, quer internacional – é ineficaz e inoperacional na ausência de uma cooperação internacional entre os Estados e outros sujeitos internacionais. Significa isto que a cooperação internacional se tornou num imperativo e não apenas numa “doutrina decorativa” dos liberais, como supõem os realistas e neo-realistas que negaram a relevância da cooperação inter-estatal

⁸ Para uma análise crítica, cf. Adler (1997), Nye (2002, 24-34), Risse (2000), Searle (1995), Varela (2012).

e do papel das instituições como instrumentos na mitigação dos problemas securitários (Waltz 2012, 155-159).

Perante as tendências de evolução do contexto internacional apresentadas no capítulo anterior, assumimos que o multilateralismo e os arranjos cooperativos constituem ferramentas mais eficientes para enfrentar os desafios actuais (Ruggie 1975, Ruggie (ed.) 1993, Dunne 1889), de onde a nossa ancoragem nos paradigmas liberais, neoliberais e construtivistas das relações internacionais (Keohane 1993, Onuf 1998, Wendt 1999). No entanto, não obstante a demarcação que isto implica face aos paradigmas teóricos e conceptuais realistas e neo-realistas, e sem entrar em contradição com os pressupostos teóricos que temos estado a defender, em parte temos que concordar com as teses sobre um comportamento tendencialmente antagónico dos Estados na cena internacional (Carr 1939, Morgenthau 1967, Niebuhr 1959; 1960, Waltz 1979). Acreditamos que este antagonismo diminuiu consideravelmente na sequência da descentralização progressiva do Estado na cena internacional, em proveito de outros sectores emergentes (Mann 1999), mas continua a ser materializado na *praxis* políticas e diplomáticas dos Estados, sobretudo quando envolvem interesses divergentes na política externa de grandes potências, constatação bem fundamentada por Kagan (2003, 11-12). Porém, a potenciação da cooperação internacional é fundamental na mitigação dos impactos nefastos da criminalidade organizada transnacional no sistema internacional, ou de potenciais conflitos internacionais (Mitrany 1933); visão esta análoga à das teses neoliberais que consideram que a cooperação internacional minimiza o impacto anárquico do sistema internacional (Keohane 1989; 1993, 294-295). Subscrevemos assim a tese de Nye (2002, 227), de que os atributos atrás referenciados impõem a substituição da cooperação à competição.

De um ponto de vista operacional, basear-nos-emos na *foreign policy analysis* (Rosenau 1980), que numa óptica de teoria da escolha racional e concretamente nos domínios da segurança, defende que é necessário começar por conhecer e avaliar bem o ambiente estratégico (nacional e internacional) para se poder implementar políticas eficazes e consistentes. Assim, é de extrema relevância o conhecimento profundo das dinâmicas e dos processos políticos internacionais e da complexidade subjacente à política internacional para que se possa actuar do modo mais eficiente possível. Como diz Yves Lacoste, é necessário conhecer e pensar o espaço na sua complexidade para agir sobre o mesmo eficazmente. Para combaterem as ameaças e os riscos, os Estados e

as instituições internacionais devem conhecer bem os *modi operandi* dessas ameaças e riscos nos espaços geográficos que os circundam; pelo que a geografia tem um papel de extrema relevância na implementação destas políticas (Lacoste 1971).

Significa isto que a implementação de políticas de segurança e defesa varia em função das características do ambiente geoestratégico. Uma outra componente implícita na *foreign policy analysis* é a da relação custo/benefício que as políticas podem acarretar para o Estado. Para Allison e Zelikow (1999), neste contexto, os Estados agem de forma racional, fazendo cálculos dos custos e benefícios expectáveis das suas opções políticas, na procura de opções que maximizem a sua utilidade. Isto faz parte do *xadrez* diplomático em que os agentes do sistema internacional, enquanto actores racionais, agem no sentido de alcançar vantagens. Mesmo reconhecendo que nem sempre a cooperação traz vantagens recíprocas para todos os cooperantes, de uma forma geral e do ponto de vista da eficiência política ou securitária traz mais vantagens do que desvantagens; ou podemos mesmo dizer que a cooperação neste domínio é um imperativo resultante da exigência da actual conjuntura internacional.

Figura 1. Resumo do quadro teórico-conceptual

Estudos de Segurança e Estratégia	O nosso objecto de estudo dá primazia aos Estudos Estratégicos e de Segurança como os mais adequados no sentido de encontrar soluções para os problemas que afectam a segurança. Destaque-se, por exemplo, o papel relevante da Escola de Copenhague. É nesta Escola, que aborda a Segurança, Defesa e Estratégia numa perspectiva multisectorial, que vamos ancorar a análise da política externa de segurança e defesa de Cabo Verde.
Corrente Liberal e Neoliberal	Tendo em conta que a <i>realpolitik</i> não abona em favor de um combate eficiente da insegurança internacional, a cooperação, seja bilateral ou pela via do multilateralismo, pelo menos mitigará o problema da insegurança internacional. Para isso, o realismo competitivo na prática política terá que ser substituído pela diplomacia cooperativa. A política externa de segurança e defesa de Cabo Verde, que é o nosso principal objecto de análise, enquadra-se perfeitamente nesta corrente.
Foreign Policy Analysis	A <i>foreign policy analysis</i> será nosso principal paradigma de análise na fase operacional da investigação, no que respeita ao nosso caso de estudo, ou seja, a avaliação do ambiente estratégico nacional e internacional, determinação dos objectivos, as opções políticas, até à implementação das opções tomada. A partir da análise do ambiente geopolítico e geoestratégico de Cabo Verde, buscaremos encontrar um cenário de política externa que, levando em conta a relação custo/benefício, seja vantajosa para o arquipélago nos domínios da segurança e defesa, mantendo intacta a integridade territorial e soberana do país.

A nossa ancoragem intelectual vai alicerçar-se precisamente nos modelos liberais supramencionados porque entendemos que, não obstante algumas dificuldades na implementação destes modelos a nível universal, os seus críticos até hoje não conseguiram apresentar soluções alternativas.

3. Crítica das teorias anti-governança global

As nossas opções teóricas, especialmente quando aplicadas ao contexto cabo-verdiano e mais geralmente aos países do designado “Sul global”, são alvo das críticas de estudos e ensaios do que podemos chamar o “paradigma anti-governança global” (Varela 2008, Santos 2005, 7-44), tais como o afrocentrismo (Asante, 2005, Bah 2014, Diop 1963, Fanon 1961) e as teorias da dependência (Amin 1974, Wallerstein 1980), entre outras. Dada a relevância dessas perspectivas na problematização do tema que nos ocupa, e a influência de algumas delas nas orientações políticas de governantes, intelectuais e movimentos de opinião nesta área, e tendo em conta a nossa defesa de modelo de segurança internacional que se alicerça nos princípios teóricos, epistemológicos e empíricos de matrizes liberal, construtivista e neo-institucionalista, necessário se torna que por nossa vez critiquemos estas perspectivas que visam refutar e desconstruir este paradigma de governança global marcadamente norte-ocidentalizada. Para fundamentarmos as nossas críticas, é importante realçarmos as principais linhas, tendências e aparatos críticos do(s) paradigma(s) supramencionado(s).

Para começar, devemos admitir que não obstante a nossa crença na eficiência do nosso enfoque teórico no contexto analítico que nos propomos, ou seja, o da importância da cooperação e das instituições internacionais no equacionamento de problemas globais complexos como são os de natureza securitária, estamos cientes da sua vulnerabilidade à crítica num outro sentido que tem suscitados muitos debates: o da recepção e incorporação dos princípios e valores liberais na ordem interna dos Estados, que em determinadas regiões se têm revelados inadequados ou sem sucesso (Ki-zerbo, Mazrui, Wondji e Boahen 2010, 565-602). Nesse sentido, discutindo a cooperação internacional, Onésimo Silveira (2005, 73) considera que

Na medida do possível, uma tal cooperação deveria, porém, evitar a transferência ou imposição de modelos políticos, como vem acontecendo em África, onde tais modelos, democráticos, ou não, têm-se revelado não só

inadequados como também perturbadores de dinâmicas socioculturais endógenas específicas.

Com efeito, todos os pressupostos teóricos, epistemológicos e metodológicos dos paradigmas de teorização da política internacional, das relações internacionais, e o próprio modelo de organização, definição e construção da ordem mundial estão alicerçados em matrizes marcadamente norte-ocidentais. A esmagadora maioria dos autores que constituem os grandes referenciais teóricos e analíticos das áreas supramencionadas, incluindo os que viemos citando no enquadramento teórico antecedente, pertence as grandes estruturas académicas norte-ocidentais, e eles mesmos são também norte-ocidentais. A produção das principais correntes teóricas da política internacional e das relações internacionais estão no Ocidente, sobretudo nos países anglo-saxónicos; a própria disciplina de relações internacionais tem origem anglo-saxónica e as principais escolas no seu estudo estão nos EUA e no Reino Unido.

Por outro lado, é inegável que os valores sociopolíticos e socioeconómicos que constituem os atributos essenciais do paradigma da governação global e de todo o processo de construção da ordem global ancorada em mecanismos institucionais e privilegiando o papel das instituições internacionais, com maior ênfase no período pós-Guerra Fria, se alicerçam nos valores liberais norte-ocidentais, tais como os do Estado de direito e da economia de mercado. É fácil de perceber que as instituições internacionais que vêm assumindo protagonismo na cena internacional, como a União Europeia, a OTAN, e a ONU, constituem claramente referências norte-ocidentais na política internacional e numa ordem internacional que se afigura como liberal, como Fukuyama (1989, 4-17), neste particular, previu acertadamente. O próprio modelo vestefaliano das relações internacionais é um paradigma norte-occidental de regulamentação das relações inter-estatais, embora em progressivo declínio enquanto padrão tradicional e universal. Para além do tratado de Vestefália (1643), outros arranjos políticos institucionalizados como a Santa Aliança (1815), a Sociedade das Nações (1919), a ONU, também tiveram fortes influências dos países norte-ocidentais.

Esta universalização dos valores norte-ocidentais, sobretudo, de base eurocêntrica, extrapola para outros aspectos da sociedade internacional, abarcando os sectores do ensino, da governação política e económica endógena aos Estados, e até mesmo a cooperação internacional. Em relação ao ensino, tem-se verificado uma convergência em relação ao modelo de ensino norte-occidental; ao nível da investigação,

existem centros de estudos com influentes linhas de pesquisa sobre diversos assuntos de territórios do Sul e orientais, cujas equipas de investigação são, paradoxalmente, compostas por investigadores norte-ocidentais, acabando muitas vezes por produzir resultados de investigação enviesados (Correia 2005). Em relação à governação política, há todo o interesse do Norte e do Ocidente em universalizar os valores como o Estado de direito e a democracia liberal, apesar de se terem revelado “não só inadequados como também perturbadores de dinâmicas socioculturais endógenas específicas de determinadas regiões” (Silveira 2005, 73), como por exemplo em África, cujas bases socioculturais e socioeconómicas teriam dificultado a recepção e incorporação destes valores (Ki-zerbo, Mazrui, Wondji e Boahen 2010). Os críticos da universalização destes valores colocam a tónica na questão dos choques culturais, ou numa atitude errada de tentar impor determinados valores de uma sociedade sobre a outra (Hoffmann 1981, Arias-Schreiber 2001, Varela 2013, Xavier 1999, 86; cf. no mesmo sentido, Huntington 1999, Ki-zerbo, Mazrui, Wondji e Boahen 2010, Vieira 2005, 385-411).

Em relação à governação económica, tanto a Europa como os EUA têm investido muito na promoção da economia de mercado a nível global, utilizando mecanismos institucionais como os do FMI, do Banco Mundial e da OMC (Zakaria 2009 1-6). E não temos dúvidas de que, por detrás do interesse geral norte-occidental na orquestração destes paradigmas, se encontram vários interesses particulares de natureza política, económica e cultural (Asante 2005, 1-2). O próprio paradigma de cooperação internacional tem sido muito forjado pelos valores norte-ocidentais. Através dele e ao longo dos anos, o Norte-Occidente tem estado a impor aos países menos desenvolvidos o cumprimento de determinados requisitos sociopolíticos como condições principais na concessão das ajudas públicas ao desenvolvimento (APD) e dos empréstimos internacionais, e em última instância como requisitos necessários para manter o programa de cooperação global (Varela 2008, 2).

No que tange às políticas de segurança, principal objecto da nossa análise, todas as estratégias e arranjos políticos que têm sido adoptados alicerçam-se no paradigma norte-occidental, quer pela via de cooperação (bilateral e multilateral), quer pela via da integração. Os principais programas de cooperação e as principais instituições internacionais de segurança demonstram esta realidade. Vejam-se o papel da OTAN na nova ordem internacional pós-Guerra Fria, a readaptação da ONU face ao novo contexto securitário internacional, a criação de novas instituições internacionais pós-

Guerra Fria e a universalização das estratégias de combate ao terrorismo e outros tipos de criminalidade organizada transnacional. É grande o peso dos discursos políticos de importantes líderes norte-ocidentais invocando o novo paradigma de cooperação securitária internacional, comprovando o desiderato da universalização de políticas norte-ocidentais de segurança internacional.

Num primeiro momento, podemos encontrar esta análise crítica ao Norte-Occidente, particularmente ao eurocentrismo, nos discursos políticos e emancipatórios dos líderes e movimentos políticos nos territórios colonizados, mais concretamente pela Europa (e.g., Cabral 2013; 2014, Diop 1963, Fanon 1961, Nkrumah 2005). Embora, tendo em conta o seu período e o contexto específico da história, estas críticas que fizeram parte da retórica política e discursiva dos líderes e movimentos políticos emancipatórios, não se enquadrem nas actuais críticas ao paradigma de governação global, estas recuperam muitas das suas conotações.⁹ Com a descolonização massiva, particularmente no período pós-Segunda Grande Guerra Mundial, e mais concretamente no continente africano, as críticas antiocidentais mudaram um pouco, passando de uma crítica colonial para uma crítica ao uso pelo Norte-Occidente de novas formas de exploração neocolonialista (e.g., Amin 1973, Bah 2014, Nkrumah 1945), desembocando em teorias como as da dependência e do desenvolvimento desigual na economia-mundo capitalista, que denunciam o que consideram práticas políticas e económicas do Occidente na usurpação das matérias-primas dos países periféricos do sistema político e económico mundial, na maioria ex-colónias (Allende, Todd e Cardoso 1974, Amin 1974, Wallerstein 1980), muitas vezes em trocas de ajuda pública ao desenvolvimento ou de programas de cooperação (Bolton 2008, Calderisi 2006, Glennie 2008, Moyo 2009, Onimode 1992, 7-23).

Na linha mais radical do pensamento antiocidental, destaca-se o Afrocentrismo, com forte expressões nos países africanos e mais acentuado na diáspora africana, concretamente nos EUA (Afroamericanismo). Trata-se de um paradigma de pensamento político, filosófico e cultural que tenta desconstruir a história universal, denunciando a sua distorção e enviesamento naquilo que consideram como inferiorização ou denegação da civilização africana por parte do Norte-Occidente, evidenciando a contribuição das civilizações negras no desenvolvimento da civilização norte-occidental

⁹ Sobre as linhas e tendências do movimento Pan-Africanista e as suas repercussões: Ackah (2005), Adandé (2007), Entralgo (1989), Mamo (2003), Marah (1989).

(Asante 2005, Ben-jochannnan 1977, Bernal 1991, James 2005). Este tipo de abordagens é influente em escolas e centros de investigação norte-americanas, frequentadas por muitos afro-americanos que muitas vezes vêm a liderar os departamentos e centros de investigação fora dos EUA.

Boaventura Sousa Santos é uma referência internacional deste discurso antiglobalização e antiocidental, que não poupa críticas ao actual paradigma de governação e a todos os arranjos cooperativos que têm sido propostos como modelos na resolução de vários problemas internacionais. Para o autor,

(...) desde meados da década de 1990 que a governação se tornou a matriz política da governação neoliberal (...) se trata de estrutura basilar, ou de engaste, e simultaneamente de um ambiente fomentador de toda uma rede de ideias pragmáticas e de padrões de comportamento cooperativo, partilhados por um grupo de autores seleccionados e respectivo interesses” (Santos 2005, 10).

Todo o paradigma da cooperação internacional e da institucionalização de arranjos cooperativos seria um instrumento ao serviço dos interesses das grandes potências, ao ponto de considerar que os valores universais “ são bons para o negócio”, e são definidos em função dos princípios e valores que beneficiam as grandes empresas e organizações internacionais (Santos 2005, 18). Análise crítica semelhante se encontra nos argumentos de Odair Varela (2008), para quem as grandes organizações internacionais como o FMI e o Banco Mundial, e de um modo geral o Norte-Occidente, têm estado a impor aos Estados dependentes na África Subsariana condicionalismos como a democracia representativa e o estado de direito, a fim de terem legitimidade política e económica em benefício de determinados interesses. Num discurso mais moderado, Carlos Lopes (1997, 14, 102 e 109; 2005, 83) não deixa de tecer algumas críticas à governação global, enfatizando o paradoxo da globalização e o triunfo da economia de mercado, e as suas repercussões nas profundas assimetrias económicas entre as nações.

A amplitude de variação destas críticas ao paradigma da governação global é enorme, desde críticas moderadas que apontam vícios a corrigir até outras que rejeitam tudo aquilo que consideram ser os valores subjacentes ao paradigma da governação supramencionada, e que visam não só criticar determinadas práticas políticas e económicas perpetuadas pelo Norte-Occidente através dos seus instrumentos políticos e económicos, mas também, encontrar paradigmas alternativos de governação que

rejeitem taxativamente os valores norte-ocidentais e eurocêntricos, recordando Frantz Fanon (1961, 309): “Decidamos não imitar a Europa e orientemos os nossos músculos e os nossos cérebros numa direcção nova”.

Apesar de algumas valências contributivas destas teorias para a compreensão das dinâmicas políticas, sociais e económicas internacionais, estas críticas não nos convencem no sentido de nos demarcarmos da visão neo-institucionalista e construtivista na definição e construção de um paradigma de segurança internacional. Muitas críticas ao Norte-Occidente e às grandes potências, sobretudo, na imputação das responsabilidades pelo subdesenvolvimento do Terceiro Mundo, são feitas com fortes cargas ideológicas e não levam em conta outras variáveis importantes na sua fundamentação (Smith 1981, 756-757). As posturas africanistas anti-ocidentais esquecem o quanto muitos problemas resultam das próprias dinâmicas políticas e sociais internas (Gilpin, 1987, 303-304). Entre outros dos principais teóricos políticos africanos, Abubakar (1989, 130-139), reconhecendo o impacto da política Norte-Occidental, concretamente o impacto da colonização no actual estágio do desenvolvimento do continente, adverte que tal não deve ser utilizado sistematicamente como instrumento na culpabilização das ex-potências coloniais e de desresponsabilização dos actores políticos africanos. Mais fundamentalmente, constata-se que essas oposições acabam por assemelhar-se às abordagens do realismo clássico e do neo-realismo, comungando da abordagem teórica e normativa segundo a qual a economia, a política e as instituições internacionais são sempre dominadas pelas grandes potências e administradas de acordo com os seus interesses (Morgenthau 1967, Niebuhr 1960, Waltz 1979). Paradoxalmente, acabam assim por perfilhar, no plano epistemológico, a mesma filosofia utilitarista que denunciam no plano económico e político. Da mesma forma que as teorias realistas e neo-realistas se tornaram inadequadas na teorização da segurança internacional no período pós-Guerra Fria, por considerarem o Estado como objecto principal nas suas análises (Gray 1994), também as abordagens anti-governança global, sejam elas alicerçadas nas teorias da dependência, no afrocentrismo ou na anti-globalização, têm sido incapazes de apresentar propostas alternativas para os problemas globais, nomeadamente problemas de natureza securitária, por radicalizarem as oposições de interesses e negarem a possibilidade objectiva de concertação entre Estados e organizações internacionais que representam interesses particulares heterogéneos, mas partilhem de valores éticos e de

interesses comuns de segurança e manutenção da paz de que os seus próprios interesses particulares dependem.

Ao invés, assumimos, das perspectivas que enformam o nosso enfoque teórico, a posição de reconhecer as dificuldades de chegar a tais consensos cooperativos e de os institucionalizar, não como a negação radical da sua possibilidade mas sim como o pressuposto para as identificar e buscar superá-las na acção. Apesar de o nosso discurso se aproximar mais dos paradigmas liberais, neo-institucionalistas e construtivistas das relações internacionais, a nossa análise manteve-se sempre ancorada nos princípios da coerência e do pragmatismo da acção na *praxis* diplomática (Graça 2014, 267-278), que nos ensinam aqueles que ainda hoje são considerados os ideólogos e referências clássicas da política externa cabo-verdiana, como Amílcar Cabral (2013, 211-214) e Renato Cardoso (1986). Não se trata de uma visão normativa ou axiológica do paradigma de governação global, mas sim uma visão alicerçada nos grandes desafios que a conjuntura internacional impõe (Tavares 2013, 249-250). Desafios globais que se colocam a todos os Estados, sobre os quais nem as grandes potências como os EUA conseguem actuar isoladamente (Keohane 2003), e que fazem com que “à medida que vão surgindo cada vez mais questões a exigir soluções ao nível mundial, vai diminuindo o grau de autonomia de qualquer Estado na determinação do seu futuro”, tornando fundamental o fortalecimento das instituições que permita a tomada de decisões a nível global (Singer 2004, 267-269).

CAPÍTULO 3. PROBLEMÁTICA, HIPÓTESES E METODOLOGIA

1. Problematização

Não restam dúvidas de que um dos grandes desafios que se colocam aos Estados soberanos é o da garantia da segurança e defesa dos seus territórios face ao aumento de novos sectores nas relações internacionais, decorrente dos fluxos transfronteiriços de organizações mafiosas e terroristas, entre outros, tornando o sistema internacional cada vez mais fragmentado. Esses novos sectores emergentes, diferentes dos sujeitos do Direito Internacional que assentam numa base jurídico-legal, ombreiam e desafiam os Estados na arena internacional, fragilizando-os. Essas organizações condicionam e influenciam significativamente a política internacional, tornando-o crescentemente hostil (Cassese 2005, 71-142, Dupuy 2006, 27-265; no que concerne aos actores e sujeitos internacionais, Deutsch 1982, 68, 119, Badie e Smouts 1999, 11-23). É neste novo contexto internacional que se enquadra a nossa pergunta de partida:

Dados o posicionamento estratégico e as características geográficas de Cabo Verde, e os factores de hostilidade presentes no contexto internacional, *qual poderá ser o contributo da diplomacia externa cabo-verdiana no garante da segurança e defesa do seu território, face ao seu posicionamento geopolítico e o actual contexto internacional?*

Desenvolver uma política externa (de segurança e defesa) exige uma identificação clara dos seus condicionantes geopolíticos e geoestratégicos; neste caso concreto, quanto a questões de natureza securitária. Só assim será possível detectar as ameaças e os riscos que põem em causa a segurança, as suas fragilidades a nível securitário, no âmbito da estratégia estrutural, para definir o modelo a ser implementado, segundo a lógica da teoria da escolha racional (Allison e Zelikow 1999 Couto 1988, 232), pois “quanto menor o nosso conhecimento dos preparativos do inimigo, maiores serão os riscos no terreno” (Clausewitz 2003, 49). No contexto internacional que estamos a atravessar, com inimigos muitos difusos, o narcotráfico internacional, a imigração ilegal, o terrorismo internacional não podem ser descartados; por isso, é preciso conhecê-los bem para poder combatê-los.

Com base nestes pressupostos, formulámos as seguintes questões derivadas e respectivas tarefas de investigação a operacionalizar, agrupadas segundo dois eixos problemáticos:

Eixo 1: Diagnóstico. Análise e dimensões do problema.

- a) Quais os principais problemas que Cabo Verde enfrenta no que tange à segurança e defesa derivados do seu posicionamento geopolítico e da sua caracterização geográfica?*

Proceder ao levantamento dos principais problemas atentatórios à paz e à segurança em Cabo Verde.

- b) Quais os impactos da política externa em diferentes sectores da segurança e defesa nacional? Qual é a eficácia e consistência da política externa de segurança e defesa que tem sido adoptada até ao momento?*

Avaliar a consistência interna dos mecanismos de actuação prosseguido(s) no âmbito da política externa para equacionar os problemas que põem em causa a segurança, de modo a identificar se reflectem paradigma(s) coerentes e identificar eventuais mudanças de paradigma;

Avaliar a eficácia desses mecanismos de actuação e dos paradigmas que eventualmente reflectam, bem como a evolução dessa eficácia.

Eixo 2: Intervenção. Cenários de actuação (dominante Política de Segurança e Defesa).

- c) Parte dos problemas que afectam a segurança e defesa de Cabo Verde têm origem nos Estados vizinhos da sub-região (CEDEAO). Que estratégia diplomática pode Cabo Verde vir a desencadear na região como forma de mitigar estes problemas?*

Identificar cenário(s) de intervenção estratégica para os problemas provenientes dos Estados vizinhos, como por exemplo a imigração ilegal.

- d) Até que ponto a gravidade dos problemas domésticos poderá vir a influenciar a mutação de paradigma da política externa de segurança e defesa?*

Averiguar da eventual correlação entre as questões domésticas e os elementos informadores da política externa, no sentido de saber até que ponto os problemas domésticos/internos que afectam a segurança (delinquência juvenil e urbana,

homicídios relacionados com ajustes de contas em conexão com o mundo do crime como narcotráfico) podem influenciar a política externa de segurança e defesa.

- e) Que estratégias e paradigmas de combate devem ser desencadeados pelo Estado cabo-verdiano no combate aos problemas/riscos que põem em causa a segurança e defesa do seu território?*

Em função das respostas às questões anteriores, apresentar cenário(s) alternativo(s) de política externa de segurança e defesa.

O nosso objecto de estudo constitui uma problemática integrada no âmbito das relações internacionais, pois o estudo de segurança e defesa em Cabo Verde não pode ser analisado de uma forma isolada, verificando-se uma complexidade em torno da sua análise; esta complexidade está relacionada com o seu posicionamento geopolítico no Atlântico Médio entre África, Europa e América e também pela sua caracterização arquipelágica e insular, face à qual Cabo Verde se tornou um corredor transatlântico de drogas, onde operam as outras criminalidades organizadas conexas; e o arquipélago está cercado por um conjunto de Estados política e socialmente instáveis, acabando por sofrer reiteradamente a violação das suas fronteiras por parte dos cidadãos destes Estados vizinhos, que tentam escapar aos problemas acima mencionados.

Com base nas advertências acima evidenciadas depreende-se que a (in)segurança e defesa em Cabo Verde constituem um problema que não só aflige o Estado nacional cabo-verdiano, mas também constitui um perigo à própria segurança internacional. Assim, é uma problemática inerente a Cabo Verde e à CEDEAO enquanto região política, e que interfere nas relações transatlânticas, tal como é reconhecido pelas autoridades nacionais cabo-verdianas (Governo de Cabo Verde 2006, 89, Ministério da Defesa Nacional 2009, 7 e 9, Ministério da Justiça 2006, 3), por investigação académica (Évora 2009) e por organizações internacionais (United Nations Office on Drugs and Crime 2007, Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes 2011, 6).

Pressupõe-se que uma política de segurança e defesa voltada para cooperação internacional é inevitável. No entanto, em que moldes se deve estabelecer esta cooperação internacional de modo a que não ponha em causa a integridade territorial e soberana do arquipélago? Com base em indagações como estas, pretendemos encontrar

um modelo de política externa de segurança e defesa para Cabo Verde capaz de mitigar os problemas de insegurança e que, em termos custo/benefício, não ponha em causa a integridade territorial e soberana do país. Os dois termos da relação custo/benefício não se resumem à eficiência económica, mas também tocam nas questões de eficiência política; por exemplo, se determinados acordos não vão pôr em causa a soberania do Estado cabo-verdiano.

O paradigma da política externa de segurança e defesa (PESD) pode, evidentemente, suscitar este tipo de dúvidas, particularmente no que diz respeito à soberania nacional. Porém, o conceito de segurança não é estático, mas passível, pelo contrário, de sofrer modificações ao longo dos tempos (Buzan e Waever 1997, 6-7). O paradigma vestefaliano das relações internacionais sofreu profundas alterações, ao ponto de podermos considerar que, em alguns aspectos, se encontra já ultrapassado, bem como a noção da soberania una, indivisível e perpétua de uma República, tal como foi teorizada no século XVI por Jean Bodin (1986). Em primeiro lugar, porque considerar que a segurança se deve enquadrar ou cingir apenas às funções tradicionais do Estado Moderno (segurança, justiça e bem-estar social), segundo a concepção do Estado soberano que tem de garantir a sua segurança e defesa de uma forma autónoma e auto-consistente, constitui hoje uma visão desfocada da realidade, porque nenhum Estado consegue garantir por si só a sua segurança e defesa perante uma ordem internacional globalizada e transnacionalizada.

Em segundo lugar, porque embora seja pertinente invocar que a política externa de segurança e defesa pode alienar ou pôr em causa a soberania nacional, o que na verdade pode acontecer, a política não pode ser contaminada por uma visão de tal forma conservadora, nacionalista e exacerbada da soberania nacional, ao ponto de abdicar da política externa, porque a cooperação internacional constitui um dos pilares basilares da segurança internacional. Porém, é inevitável a questão: que modelo de cooperação? Pretende-se encontrar um modelo de cooperação que preserve a integridade territorial e a soberania.

Relativamente ao caso de Cabo Verde, não obstante a sua exiguidade territorial e incipiência dos recursos nacionais no combate à insegurança, permitir que caia na *malha* de se tornar um Estado protectorado, cuja segurança estaria incumbida a outros Estados ou a instituições internacionais, equivaleria a pôr em causa a sua integridade soberana. A questão que aqui colocamos é a de saber se existe um modelo de política

externa de segurança cooperativa que Cabo Verde possa desenvolver que não ponha em causa a sua soberania. São estas dúvidas que tentaremos esclarecer com a investigação que estamos a propor desenvolver, socorrendo-nos da *foreign policy analysis*.

A nossa problemática é delimitada do ponto de vista cronológico, situando a nossa análise da segurança e defesa em Cabo Verde particularmente a partir dos anos 1990 até a presente data; e do ponto de vista geográfico, centralizando-nos na análise concreta da geopolítica de segurança e defesa de Cabo Verde na sua área de influência geoestratégica, sem prejuízo do recurso à análise comparativa com alguns países semelhantes em matéria geopolítica. Visar-se-á particularmente a comparação de Cabo Verde com outros países insulares do continente (Ilhas Maurícias, S. Tomé e Príncipe, Seychelles), não negligenciando também comparações, do ponto visto sociopolítico e socioeconómico, com outros países da região (CEDEAO).

Relativamente à delimitação histórica, a análise da segurança e defesa em Cabo Verde é mais relevante a partir dos anos 1990, pois como dissemos foi então que emergiram novas ameaças securitárias no país. Por outro lado, e de uma forma geral, também a criminalidade organizada transnacional, no contexto da geopolítica mundial, se agravou e se tornou mais perceptível a partir deste período, nomeadamente a questão do terrorismo internacional.

2. Hipóteses de trabalho

Karl Popper (1987, 64) adverte que

(...) a nossa ‘adopção’ de teorias científicas só se pode dar a título de ensaio; que estas teorias são sempre, e sempre serão, suposições, conjunturas ou hipóteses. São avançadas, é claro, com a esperança de se descobrir a verdade, ainda que sejam mais as vezes em que a não atingem, podem ser verdadeiras ou falsas.

Não vamos, pois, partir de pressupostos dogmáticos, mas sim, construir modelos de análise que possam ajudar-nos a responder à nossa pergunta de partida durante o processo de operacionalização da investigação. Por outro lado, não se trata de um modelo de análise hipotético-dedutivo do tipo preconizado por Popper, que pretenderia inferir proposições causais testáveis (hipóteses) a partir de uma teoria explicativa geral dos fenómenos. No estado actual do nosso conhecimento, consideramos mais profícua a estratégia metodológica de usar as hipóteses como proposições heurísticas, articulações

de conceitos “sensitizadores” que começam por guiar o foco da nossa atenção na exploração empírica dos fenómenos, para em seguida serem refinados e rectificadas pelo confronto com essa exploração, conduzindo à construção de interpretações hipotéticas progressivamente mais informadas pela exploração empírica (Blumer 1954, 8).

Questão derivada a)

Quais os principais problemas que Cabo Verde enfrenta no que tange à segurança e defesa derivados do seu posicionamento geopolítico e da sua caracterização geográfica?

Hipótese de Trabalho 1

É um dado adquirido de que “o colapso do Estado e das suas instituições é mais facilmente associado/influenciado por ameaças como o crime organizado e o terrorismo passando a constituir estes Estados um fenómeno alarmante que pode pôr em causa, a estabilidade regional ou mesmo a paz e a segurança internacional” (Pereira e Menezes 2005, 142). No caso de Cabo Verde, pela sua própria geopolítica, que lhe confere a localização no Atlântico Médio entre a África, Europa e América, encontrando-se, deste modo, no contexto transatlântico, é bastante vulnerável aos fenómenos acima mencionados. Saliente-se o facto de sua vulnerabilidade constituir uma ameaça à segurança europeia. O ‘Pilar da Segurança e Estabilidade’ constitui um dos pilares basilares da parceria especial Cabo Verde – União Europeia (Governo de Cabo Verde 2008, 15-16).

Questão derivada b)

Quais os impactos da política externa em diferentes sectores da segurança e defesa nacional? Qual é a eficácia e consistência da política externa de segurança e defesa que tem sido adoptado até ao momento? Continuidade ou ruptura de paradigmas?

Hipótese de Trabalho 2

Cabo Verde conta com 40 anos de independência tendo, durante estes anos, diversificado a sua política externa em diversos sectores (económica, política, justiça, entre outros). No entanto, a segurança e a defesa nem sempre foram prioritárias na sua agenda diplomática, porque os elementos informadores da sua política externa não recaíam sobre questões de natureza securitária (por serem recentes, ou só começarem a ter impactos visíveis na segurança nacional

recentemente). Por estas razões, presume-se que a política externa não tenha tido ainda um impacto na segurança nacional.

Questão derivada c)

Parte dos problemas que afectam a segurança e defesa de Cabo Verde têm origem nos Estados vizinhos da sub-região (CEDEAO). Que diplomacia pode Cabo Verde vir a desencadear na região como forma de mitigar estes problemas?

Hipótese de Trabalho 3

Não obstante as limitações à eficácia da diplomacia de *soft power*, pela sua natureza não compulsiva, a boa imagem de que Cabo Verde goza na cena internacional pelo seu processo de transição democrática poderá propiciar que a sua acção diplomática possa obter resultados profícuos neste sentido; nomeadamente inculcando às autoridades da região as boas práticas políticas e governativas, o que poderia mitigar os problemas de natureza conflituosa, a migração ilegal, a criação de Estados párias, entre outros.

Questão derivada d)

Até que ponto a gravidade dos problemas domésticos em Cabo Verde poderá vir a influenciar a mutação de paradigma da política externa cabo-verdiana de segurança e defesa?

Hipótese de Trabalho 4

A partir dos anos 90 do século XX, assistiu-se, em Cabo Verde, a uma certa mudança e emergência de novos factos sociais negativos (delinquência juvenil e urbana relacionadas com o narcotráfico e o consumo de drogas, homicídios também relacionados com o submundo da droga, problemas causados pela imigração ilegal). Estes factos sociais, com contornos preocupantes na sociedade cabo-verdiana, poderão ter origens no défice de políticas públicas e no insucesso na socialização primária dos indivíduos, mas certamente também em factores exógenos (narcotráfico internacional, imigração ilegal). Parte-se do pressuposto de que estes novos factos sociais, pela gravidade da sua natureza e por constituírem um obstáculo ao processo de desenvolvimento do país, têm impulsionado uma nova visão da política externa, associada a uma racionalidade estratégica. Presume-se que isto terá contribuído para robustecer a política externa de segurança e defesa em Cabo Verde.

Questão derivada e)

Que estratégias e paradigmas de combate devem ser desencadeados pelo Estado cabo-verdiano no combate aos problemas/riscos que põem em causa a segurança e defesa do seu território?

Hipótese de Trabalho 5

Muitos Estados nacionais, por razões diversas, têm dificuldades em garantir apenas pelos seus próprios meios a segurança e defesa dos seus territórios, face às diferentes ameaças que podem leva-los a uma desestabilização ou mesmo conduzi-los, em casos extremos, ao estatuto de *Estados párias*. Para colmatar este défice, a estratégia terá que passar por uma cooperação com vários parceiros bilaterais, bem como a participação nos mecanismos multilaterais de segurança e defesa. Assim, a política externa funcionará como um recurso exógeno no combate à insegurança,¹⁰ e como garante da defesa que Cabo Verde poderia adoptar como estratégia para mitigar os riscos e as ameaças subjacentes ao seu posicionamento geopolítico no contexto das relações transatlânticas.

Estas hipóteses articulam três conceitos fundamentais:

Política Externa – a actividade pela qual os Estados agem, reagem e interagem. Nesse processo de acção e interacção, efectuem uma avaliação criteriosa das opções externas em função das diferentes circunstâncias, como por exemplo, as influências das questões domésticas na política externa, como “os recursos de um Estado, a sua posição geopolítica, o nível de desenvolvimento da sua economia, a estrutura demográfica, os valores fundamentais da sua população, bem como a ideologia dominante” (Sousa, 2005 144, Tavares 2010, 16). Com a emergência das organizações internacionais, o conceito de política externa tem vindo a sofrer algumas alterações, de modo que a política externa não se cinge apenas aos Estados de uma forma isolada, podendo-se, por exemplo, falar de política externa das organizações internacionais ou de política externa da União Europeia.

Estratégia – “Ciência e a arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, com o fim de se atingirem objectivos políticos que suscitem ou podem suscitar a hostilidade de uma outra vontade política” (Couto 1988,

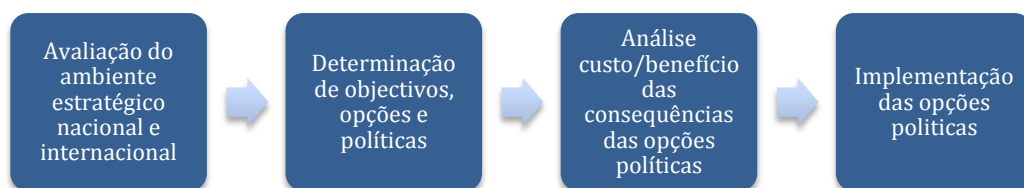
¹⁰ Estamos aqui a enquadrar a política externa no âmbito da estratégia genética, ou seja, da procura e criação de meios, neste caso através de cooperações.

209). Nesse sentido, a definição e aplicação da estratégia envolvem várias componentes, tais como: estratégia diplomática, económica, militar, entre outras, afastando-se das perspectivas teóricas que fazem enfoque ou a restringem aos aspectos militares.

Segurança – perante a ordem internacional vigente, caracterizada pelas hostilidades permanentes de natureza civil, intra-estatais e, crescentemente, civilizacional, por um aumento exponencial das redes transnacionais de criminalidade organizada, define-se a segurança como o afastamento de todos estes perigos; numa perspectiva das relações internacionais, consiste numa aposta cada vez mais ancorada na cooperação entre os diferentes actores institucionais internacionais para a prevenção, gestão, mediação e resolução de conflitos e o desarmamento; para a debelação e repressão do crime; e para a luta contra o crime.

Na análise da definição das políticas externas, e no desenvolvimento de cenários de políticas externas de segurança e defesa, pretendemos orientar-nos por um esquema geral de análise representado na figura 2:

Figura 2. Ilustração esquematizada de uma *foreign policy analysis*



3. Operacionalização

Como sugerimos acima, para explorar a mal conhecida realidade cabo-verdiana de modo significativo para as hipóteses de trabalho acima enunciadas, adoptamos no estudo empírico uma postura de “descoberta” tomando essas hipóteses como guias, e não de “verificação” que as tomaria como relações causais a testar. Assim, a operacionalização empírica não procede pela inferência hipotético-dedutiva de consequências empíricas das hipóteses teóricas, culminando na definição de indicadores e escalas de medida para as suas variáveis constituintes. Ao invés, seguiremos uma abordagem “indiciária” ao real, em que os conceitos com que formulámos as hipóteses não são variáveis a medir, mas sim conceitos sensibilizadores para a descoberta. Por sua vez, a interpretação dos dados descobertos toma-o como indícios para inferências hipotético-indutivas que reorientarão o processo de exploração, num procedimento

iterativo em que descoberta e verificação se constroem e reforçam reciprocamente. Assim, embora não deixemos por isso de utilizar dados quantitativos, a lógica da pesquisa segue o paradigma indiciário e interpretativo típico da investigação qualitativa (Soulet 2012). Só subsequentemente, em função dos resultados interpretados desta exploração, a abordagem se revestirá de uma lógica hipotético-dedutiva, não no sentido da administração da prova mas sim no da inferência, necessariamente dedutiva, de um cenário prospectivo de intervenção, que seja plausível à luz das teorias de segurança, estratégia e relações internacionais mobilizadas e face à interpretação dos indícios empíricos descobertos. As figuras 3 e 4 sistematizam a nossa *démarche* metodológica:

Figura 3. Plano geral da investigação

Eixo 1: Diagnóstico			
Objectivos gerais	Objectivos específicos	Método	Técnicas
Q a), H1 Compreender os problemas de segurança e defesa de Cabo Verde no seu contexto geopolítico Q b), H2 Analisar a evolução da política externa de segurança e defesa em Cabo Verde, avaliação dos impactos, da consistência e da eficácia	Descrever e compreender: A evolução das vulnerabilidades de Cabo Verde do ponto de vista securitário, no quadro da construção do Estado-Nação cabo-verdiano e do seu contexto geopolítico A evolução das estratégias e dos mecanismos de actuação face às vulnerabilidades identificadas	Estudo de caso Indutivo /interpretativo Histórico	Pesquisa bibliográfica Pesquisa e análise qualitativa (pesquisa documental, entrevistas, análise de conteúdo) Pesquisa e análise quantitativa (indicadores estatísticos)
Eixo 2 : Intervenção			
Q c), H3 Caracterizar riscos securitários novos e prospectivos, emergentes de situações em outros Estados da CEDEAO Avaliar as potencialidades de actuação diplomática e formulação de cenários de intervenção para minorar ou controlar esses riscos Q d), H4 Identificar potenciais impactos de novas situações de insegurança interna na formulação da política externa	Descrever as situações geradoras de riscos existentes no contexto internacional da CEDEAO Identificar meios de prevenção e contenção potencialmente influenciáveis por via diplomática. Descrever os novos fenómenos e percepções de insegurança, e as representações das suas causas, na opinião pública e entre os agentes políticos Caracterizar o impacto dessas percepções e representações na formulação de metas e orientações da política externa	Hipotético-dedutivo Prospectivo Indutivo / interpretativo	Pesquisa bibliográfica Interpretação teórica e inferência dedutiva, extrapolação de tendências Pesquisa e análise qualitativa (pesquisa documental, entrevistas, análise de conteúdo) Pesquisa e análise quantitativa (indicadores estatísticos; inquérito por questionário)

Q e), H5 Propor cenários de actuação política externa do Estado cabo-verdiano balizados nas conclusões obtidas pela exploração das questões antecedentes	Identificar possibilidades plausíveis de actuação em política externa Sistematizar essas possibilidades num cenário estratégico coerente (ou cenários alternativos)	Dedutivo	Pesquisa bibliográfica Interpretação teórica e inferência dedutiva
--	--	----------	---

Figura 4. Descrição das fontes

TÉCNICAS DE RECOLHA	FONTES EXPLORADAS
Pesquisa Documental	<p>a) Documentos oficiais das principais instituições nacionais que lidam com questões de segurança e defesa nacional (Ministério de Defesa Nacional; Ministério da Administração Interna; Ministério da Justiça através da Polícia Judiciária; Ministério das Relações Exteriores):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documentos programáticos e de política • Documentos estatísticos <p>b) Documentos oficiais das instituições internacionais relevantes que podem estar ligados directamente ou indirectamente na política de segurança e defesa de Cabo Verde (Organização das Nações Unidas através ONODC; CPLP; Instituto da África Ocidental)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documentos programáticos e de política • Documentos estatísticos <p>c) Resultados publicados de sondagens de opinião sobre percepções de segurança e insegurança da população (Afrobarómetro, 2011 e 2014)</p>
Entrevistas	<p>Actores políticos e dirigentes de instituições nacionais e internacionais que lidam com a política de segurança e defesa (entrevistas semi-estruturadas):</p> <p>a) Nacionais (Ministro da Defesa Nacional; Director da Polícia Judiciária; Ministra da Administração Interna; Ministro das Relações Exteriores);</p> <p>b) Internacionais (Representante das Nações Unidas em Cabo Verde; Secretário Executivo da CPLP; Presidente do Instituto da África Ocidental e outras figuras internacionais reconhecidas pelos trabalhos publicados no domínio e pela experiência empírica).</p>
Inquérito por questionário	Questionário de avaliação da percepção da segurança ou insegurança por parte da população em dois dos maiores municípios do país (Praia e Santa Catarina).
Pesquisa bibliográfica	Teses, dissertações, artigos, e monografias que constituem fontes secundárias de informação empírica.

CAPÍTULO 4. EVOLUÇÃO POLÍTICA DE CABO VERDE: CONSTRANGIMENTOS, RECURSOS E AMBIENTE GEOPOLÍTICO

Antes de empreendermos nos próximos capítulos uma análise mais detalhada dos problemas securitários emergentes e da evolução das políticas internas e externas de segurança e defesa que mais especificamente lhes respeitam, daremos neste capítulo uma leitura sintética das condicionantes geopolíticas e da evolução das grandes tendências políticas que conduziram o projecto de independência e a construção do Estado cabo-verdiano, na medida em que enquadram o nosso objecto específico de estudo. Para tal, abordaremos primeiramente as questões dos recursos internos e da dimensão territorial enquanto condicionantes da viabilidade do Estado-nação independente, e da construção do Estado de Direito democrático como factor de vantagem comparativa no contexto regional; as problemáticas da situação geopolítica do arquipélago e os desafios e oportunidades emergentes, tomando como comparação outras unidades políticas insulares; e, finalmente as grandes tendências de evolução das políticas de segurança e defesa do Estado cabo-verdiano desde a independência, tomando como referência esse enquadramento geopolítico.

1. Recursos e viabilidade política

Cabo Verde é um arquipélago situado no Oceano Atlântico, entre os 17° 12' e os 14° 28' de latitude Norte e entre os 20° 44' e os 25° 22' de longitude Oeste, a uma distância de cerca de 600 km da costa ocidental Africana. Em resultado da sua localização e configuração territorial, existe um conjunto de factores geográficos que têm sido verdadeiros obstáculos na prossecução do seu desenvolvimento económico, social e político (Silva 1996, 10). De entre esses factores, podemos elencar como os mais relevantes o clima, a orografia, a exiguidade territorial, a insularidade, e a pobreza em recursos naturais. Situando-se no prolongamento da zona sub-Saheliana a oeste do continente africano, o arquipélago apresenta um clima tropical seco com períodos cíclicos e prolongados de seca, com vários estratos climáticos bem distintos, desde o árido e semi-árido junto do litoral ao sub-húmido e húmido à medida que se avança para o interior e em altitude (Amaral 2007, 23). Por estas razões de ordem climática, Cabo Verde já passou por situações de seca prolongada com repercussões socioeconómicas negativas, nomeadamente fomes, sobre-mortalidade e a emigração das suas gentes como

forma de escapar destes problemas (Carreira 1977, 35, Filho 2007, 21, Querido 2011, 82.). Aliás, a génese da emigração cabo-verdiana está intimamente ligada aos dramas vividas pelos cabo-verdianos no passado. Situações que, no entanto, eram frequentemente ignoradas pelas autoridades da metrópole, relegando o arquipélago para situações de quase abandono, não obstante a retórica discursiva das elites políticas coloniais que ainda no século XX consideravam que a Nação portuguesa tinha a missão histórica de possuir e colonizar domínios ultramarinos, e de civilizar as populações indígenas¹¹, no que, do ponto de vista prático, não deixava de ser uma política de domínio colonial (Lopes 2012, 43).

Ao clima desfavorável, juntam-se a outros problemas como a orografia, com relevos acidentados e irregulares, e os solos declivosos e de fraca produtividade. Tudo isto não favorece uma produção agrícola suficiente para o mercado internacional, persistindo uma agricultura de subsistência, em alguns casos para a comercialização no mercado local. Por outro lado, a existência de relevos acentuados e vales profundos, particularmente nas ilhas mais montanhosas como Santo Antão, Santiago e Ilha do Fogo, dificulta a criação de infra-estruturas e vias de acesso às localidades do interior. A fraca capacidade produtiva interna, em parte devida a estes factores, repercute-se na capacidade de exportação, dependendo fortemente dos fluxos externos para garantir a capacidade de importação. Perante uma economia interna bastante débil e uma base produtiva incipiente, os recursos exógenos têm constituído um suplemento vital ao fundo doméstico, permitindo o arquipélago investir mais do que poderia se apenas contasse com os escassos recursos endógenos (Estêvão 2004, 3-4, Querido 2005, 171). Face a estes condicionalismos, a viabilidade de Cabo Verde é, em grande parte, o resultado da política externa, associada à cooperação internacional para o desenvolvimento, levada a cabo pelos sucessivos governos da República de Cabo Verde ao longo destas décadas de independência, a par de uma prática governativa cuidadosa. Contudo, até agora, mostrou-se um país muito dependente do exterior (Tavares, 2010, 127).

Para João Lopes Filho (2007, 13), a insularidade de Cabo Verde, aliada ao seu posicionamento geopolítico, tem-lhe conferido um conjunto de potencialidades ao longo dos tempos, nomeadamente uma enorme importância enquanto ponto de ligação

¹¹ Artigo 2º do Acto Colonial, criado por então Ministério das Colónias através do Decreto-lei 18:570, publicado no Diário do Governo em 08 de Julho de 1930.

de continentes, de relações comerciais e económicas bem como de encontro culturais entre diferentes povos.

[S]e Cabo Verde não fosse um país insular, muitas dessas importantes características não existiriam, mas destaque-se, com igual empenho, que a insularidade não aponta apenas para questões simpáticas, pois acarreta muitos aspectos negativos (principalmente de ordem socioeconómica) da maior importância para um país de fracos recursos (17).

De facto, a insularidade tem um significado ambivalente para o país, na medida que lhe confere um leque de possibilidades, mas também limitações de ordem socioeconómica e sociopolítica (Silva 1996, 10). Para João Estevão (2014, 52), um dos principais investigadores na geoeconomia de Cabo Verde, a condição insular é desde logo um *handicap* porque provoca uma separação em relação ao espaço continental, criando uma base para o isolamento económico e as dificuldades de relacionamento com os mercados externos. Sendo nove das dez ilhas constituintes do arquipélago habitadas, é imperativa a construção em cada uma delas de redes de infra-estruturas tais como escolas, hospitais, portos e aeroportos, ou seja, um aumento de despesas de investimento, que não aconteceria se fosse um Estado unitário do ponto de vista geográfico (Cardoso 2007, 185, Filho 2007, 17).

Outro factor relevante é a exiguidade territorial. Perante conjunturas internacionais adversas, os pequenos Estados em vias de desenvolvimento enfrentam grandes dificuldades em posicionar-se na cena internacional. São relegados para a marginalidade nas grandes decisões políticas e económicas internacionais, tendo pouca margem de manobra para influenciar qualquer tipo de decisão e tendo que se conformar e adaptar aos interesses das grandes potências, um aspecto em que não podemos deixar de reconhecer razão às teorias da dependência (Ake 2000, 36, Amin 2005, 567-575, Weisskopf 1970, 218-223, Santos 1970, 168-169, Wallerstein 1974, 126-127). Para além dos factores relacionados com as dinâmicas da política e da economia política internacionais, a exiguidade do mercado, com as dificuldades em criar um tecido empresarial forte e em absorver investimentos directo estrangeiros de grande dimensão, são factores geopolíticos internos que dificultam o desenvolvimento dos pequenos Estados. Políbio Almeida (2012, 397) considera que

[o] pequeno Estado não tem normalmente uma grandeza nem as estruturas que uma revolução marxista implica nem, tão pouco tem uma grandeza e diversidade

de mercado que permitam a adopção pura e simples das regras capitalistas, por isso, a sua estratégia será a de adoptar por um modelo mais equilibrado e mais conforme consigo próprio (...) não copiado do exterior.

Cabo Verde é um país pequeno com dificuldades em desenvolver um sector empresarial amplo. Por exemplo, as grandes empresas multinacionais não escolhem o mercado cabo-verdiano, por ser relativamente pequeno e ter outros défices, como a falta de matérias-primas e de mão-de-obra altamente qualificada. Os pequenos Estados como Cabo Verde, muitas vezes, são poucos conhecidos internacionalmente; “normalmente as populações das grandes potências são mal informadas, ou até desinformadas sobre os Estados do fim da lista” (Almeida 2012, 398). Todos estes aspectos dificultam o desenvolvimento do arquipélago. Num contexto em que a política internacional é dominada pelas grandes potências, alicerçada num confronto e divergências de interesses e dando pouca margem de manobra para os países em vias de desenvolvimento (Giddens 2004, Kagan 2003, 11-12, Singer 2004), os pequenos Estados com limitações estruturais, como Cabo Verde, necessitam de se pautar por políticas de desenvolvimento assentes em arranjos cooperativos, como a construção de blocos políticos e económicos (sub-)regionais para mitigar a exiguidade territorial e mesmo contrabalançar, em alguma medida, a assimetria do poder face às grandes potências (Tomé 2004, 164-174).

Ainda assim, não obstante a exiguidade territorial poder ser um constrangimento ao desenvolvimento de um território, não constitui necessariamente uma barreira inultrapassável ao desempenho económico (Armstrong 1998, Kervenoael, X. Li X. e R. Read 639-656). Para colmatar este défice geo-económico, alguns autores apresentaram para a necessidade de uma maior abertura ao mercado exterior, e consequentemente, de reforçar o papel do comércio internacional; de apostar no turismo, como sector de transformação e desenvolvimento das pequenas economias insulares, entre outras opções de especialização (Baldacchino 2011, 8, Bertram e Poirine 2007, 327, Mcelroy e Albuquerque 1999, 161-169, Mcelroy 2003, 231-242, Streen 1993, 198).

Devido à pobreza em recursos naturais e à exiguidade territorial, Cabo Verde pouco interessara a Portugal do ponto de vista económico, em comparação com as outras colónias, como Angola e Moçambique. Pelo mesmo motivo, muitos duvidavam da viabilidade da independência de Cabo Verde: “Aos olhos de muitos observadores, inclusive cabo-verdianos, a independência era uma aventura temerária, para não dizer

um acto tresloucado” (Lopes 2002, 22). Quando se negociou a independência, face às incertezas sobre a viabilidade económica do arquipélago, muitos cabo-verdianos teriam preferido continuar portugueses. Para estes, a autonomia do país não constituía razão para festejo (Tomás 2007, 26). Remontando ao período pré-independência, podemos constatar que sempre houve posições políticas que embora contestando a actuação das autoridades coloniais e as condições de vida precárias em que se encontravam as populações locais, não se posicionavam a favor da independência política e económica do arquipélago; defendiam, sim, um estatuto político-administrativo que culminaria com a melhoria das condições de vida da população. Encontramos estas posições nos intelectuais ditos “nativistas” e “claridosos” (Lopes 2012, 23).¹²

O posicionamento destes intelectuais, desfavorável à independência, prendia-se com duas razões. Primeiramente, por uma questão identitária, já que as primeiras elites políticas crioulas se sentiam mais portuguesas e europeias do que africanas. Não esqueçamos que, durante o período colonial, o arquipélago teve um estatuto particularmente diferenciado em relação às demais colónias portuguesas em África. Em Cabo Verde, não existiu o estatuto de indigenato. O povo cabo-verdiano era considerado “civilizado”, o que fazia com que beneficiasse de algumas regalias sociais, nomeadamente do acesso alargado à educação e ao desempenho de cargos na administração local. Isso poderá ter formatado estas elites emergentes para se sentirem europeias do ponto de vista identitário, explicando a sua pouca tendência para o “Pan-Africanismo”. Em segundo lugar, estas elites não acreditavam que uma independência política e económica fosse um projecto viável, já que o próprio arquipélago seria inviável como um país independente.

Os intelectuais e activistas políticos ditos “pós-claridosos” romperam com a corrente do pensamento anterior e construíram um projecto de independência política do arquipélago, que finalmente não foi alcançado pela via negocial com as autoridades da metrópole. Apesar de não ter havido uma luta de libertação nacional no respectivo espaço geográfico, condicionado por limitações de carácter geopolítico e geoestratégico, por uma questão táctica a luta de libertação com vista à sua independência deu-se conjuntamente com a luta armada no território da Guiné-Bissau, sob a égide de um

¹² Os “nativistas” foram intelectuais e publicistas políticos que tiveram expressão na *Revista de Cabo Verde* (publicação iniciada em 1899), n^o *Alvorada* (1900), n^o *A Voz de Cabo Verde* (1911) e n^o *O Manduco* (1923). Os “claridosos” foram os autores do movimento literário e intelectual modernista conhecido por “geração da *Claridade*”, revista literária publicada entre 1936 e 1966. Conferir estas informações em Lopes (2002; 2013), Silveira (2005).

movimento nacionalista comum, o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC). Mas também estes nacionalistas estavam bem conscientes das dificuldades que iriam encontrar com a independência do arquipélago, precisamente devido à escassez dos recursos que o viabilizassem económica e politicamente. Nos períodos iniciais da independência, as dificuldades foram enormes no sentido de viabilizar um país herdado de um longo período de colonização e desprovido de recursos.

Com efeito, os testemunhos da época fazem uma descrição sombria do cenário encontrado. Todos os relatórios apontavam para a inviabilidade de Cabo Verde, dado a sua exiguidade territorial, escassez de recursos naturais, e baixo rendimento *per capita*. Henry Kissinger, um dos mais conceituados diplomatas do século XX, era muito céptico sobre a viabilidade de Cabo Verde. David Hoppfer Almada, político cabo-verdiano que fez parte da geração que lutou pela independência de Cabo Verde e da equipa executiva do governo depois da independência, disse-nos em entrevista que o arquipélago aparentava perspectivas pouco animadoras nos períodos iniciais da independência, tendo em conta a aridez do clima, a pobreza dos solos e a existência de poucas infra-estruturas¹³. Fernando Tavares “Toco”, antigo *combatente pela liberdade da Pátria*, conta que a situação inicial exigiu do novo Estado um grande esforço diplomático para obter apoios externos:

[O] atraso de Cabo Verde era de tal ordem que de princípio o apoio ao PAIGC veio de Marrocos, Guiné Conacri etc., a Rússia e os países socialistas do mundo, etc., naturalmente o apoio das Nações Unidas e todas as organizações especializadas (...).¹⁴

Nas palavras de Arnaldo Andrade (2009/10, 63), antigo Embaixador de Cabo Verde em Lisboa: “Há 30 anos atrás todos os relatórios apontavam para a inviabilidade de Cabo Verde. Sem recursos naturais e com um pequeno mercado, Cabo Verde, aparentemente sem condições, provou que era possível progredir”. Contudo, como dissemos, permanece um país muito dependente do exterior, o que significa que qualquer choque financeiro e económico internacional de grandes proporções levará o país a enfrentar grandes dificuldades (Estêvão 2014, 3-4).

¹³ David Hoppfer Almada, entrevista, Lisboa, 24 de Março de 2010. Este político cabo-verdiano foi Ministro da Justiça e Ministro da Informação e Cultura na I República, ou seja, durante o regime mono-partidário, e Deputado Nacional na II República pelo PAICV; *vide* também Almada (2011, 3).

¹⁴ Fernando Tavares “Toco”, entrevista escrita, 2013.

Todas as características de Cabo Verde anteriormente elencadas constituem limitações geopolíticas estruturais ao seu desenvolvimento e à sua afirmação internacional como Estado, mas só podemos fazer esta análise num quadro sistémico e complexo. Não podemos analisar individualmente estes factores como causas ou limitações do desenvolvimento do arquipélago, mas sim a conjugação destes factores entre si e com outros elementos. Por exemplo, se considerarmos a insularidade por si só como factor do subdesenvolvimento, porque é a Grã-Bretanha insular, mas desenvolvida? Se considerarmos a exiguidade territorial como factor do subdesenvolvimento, porque é o Luxemburgo pequeno, mas desenvolvido? Porque são tantos outros países desenvolvidos, não dispendo de recursos naturais abundantes?

Apesar de todos os problemas estruturais que constituem atributos desta pequena Nação insular, também se vislumbram aspectos positivos que caracterizam o arquipélago e que podemos considerar como suas vantagens comparativas e competitivas no contexto sub-regional, regional e internacional. São eles, a paz, a estabilidade e estado de direito democrático. À luz das diferentes teorizações da democracia (por exemplo, a de Schumpeter 2006), Cabo Verde define-se como um país democrático, pelo facto de as suas instituições democráticas funcionarem de uma forma eficaz, aproximando-se deste modo das democracias ocidentais e constituindo um exemplo a seguir a nível regional. Os governantes chegam ao poder sempre por via eleitoral, sempre terminaram os seus mandatos, há alternância no poder e nunca houve qualquer tipo de conflito ou derramamento de sangue na substituição dos governantes. Por todas estas razões, tornou-se uma realidade paradigmática de um Estado bem-sucedido (Évora 2004, Ferreira 2003, 147, Koudawo 2001, Tavares 2011, 7). Deste modo, apresenta-se como um caso excepcional no contexto do continente africano, onde muitos Estados já enfrentaram situações de conflitos civis, golpes de Estado, graves atrocidades contra os direitos humanos, situações de autoritarismos e totalitarismos (Kpundeh 2004, 12). A estabilidade social e política de que Cabo Verde usufrui tem-lhe garantido uma maior projecção internacional e a credibilidade junto dos seus principais parceiros externos.

Importa aqui analisar comparativamente o processo da construção do Estado-nação em Cabo Verde, para explicar esta vantagem sobre a maioria dos países da região relativamente à aquisição destes valores e atributos do seu sistema político. Em primeiro lugar, na maioria, quase totalidade dos Estados da região, antes da chegada dos

poderes coloniais já havia estruturas políticas e administrativas nativas que foram desestruturadas pela colonização (Correia 2005, 466). O caso de Cabo Verde foi historicamente diferente “porque não havia, nas ilhas, quando da chegada dos portugueses, um contingente humano estabelecido com as suas características política, social e cultural (...)” (Moniz 2009, 79). O facto de ser uma nação construída de raiz por um processo de simbiose cultural entre culturas, e não um processo de reconstrução da nação a partir de fronteiras artificiais herdadas do legado colonial, com grande fragmentação étnica e cultural como aconteceu com a maioria dos Estados africanos, explica a relativa homogeneidade da sua base social e cultural e a inexistência de conflitos étnicos e tribais. Tal constituiu um factor favorável à evolução dos valores sociopolíticos no sentido da democracia e da estabilidade social. No que tange às dinâmicas políticas internas e às práticas governativas no período pós-colonial, em Cabo Verde estas representam uma total dicotomia, numa perspectiva comparada, com vários Estados pós-coloniais da sub-região e da região. Se as elites políticas africanas têm sido criticadas por uma gestão danosa e corrupta que não vai de encontro às expectativas das populações e não promove um desenvolvimento sustentável e harmonioso, – inclusive, alegando-se que pouco fizeram para romper com o paradigma de governação colonial –, ou seja, têm sido criticados por agirem mais de acordo com os seus próprios interesses do que os dos seus países e das suas populações (Ntalaja 2005, 416, 423), em Cabo Verde o paradigma da governação tem sido completamente o oposto.

A actuação das elites políticas pós-coloniais em Cabo Verde tem que ver com as limitações estruturais do país e as próprias dinâmicas sociais internas. Para além de, como dissemos e como já era reportado por Amílcar Cabral (2014, 91-92) no contexto da luta de libertação nacional, as novas elites políticas cabo-verdianas terem herdado um país com escassa capacidade produtiva e que não tivera investimentos significativos por parte da ex-metrópole, o arquipélago alcançou a independência nacional num período conturbado, caracterizado pelo conflito ideológico, político e geo-estratégico entre as duas superpotências e por um contexto económico internacional marcado pelo choque petrolífero e pela crise monetária (Graça 2011). Perante estes factores endógenos e exógenos pouco favoráveis à viabilização de Cabo-Verde nos primeiros anos de independência, como diz Odair Varela “era urgente para a nossa classe

governante garantir a curto e a médio prazo a sobrevivência física dos nacionais e posteriormente fazer investimento a longo prazo” (Varela 2006, 232).

O Estado Cabo-verdiano foi obrigado pelas dinâmicas sociais do período pós-independência a se tornar num órgão fundamental de intervenção social, ao contrário do que aconteceu em boa parte do continente africano, tornando-se óbvio que para realizar plenamente esta função e para garantir o cumprimento dos objectivos acima referidos, vai ter de recorrer aos recursos financeiros vindos do exterior (Varela 2005, 233, parafraseando Correia e Silva 2001).

O segundo Programa de Governo da I República é bastante elucidativo quanto a esta prioridade, considerando que

A falta de recursos e a debilidade das fontes internas da acumulação de capital, resultantes das sequelas da pesada herança da dominação estrangeira, agravadas pela persistência da seca, têm determinado a necessidade imperiosa de recorrer à cooperação internacional para mobilizar meios indispensáveis ao financiamento da reconstrução nacional (Governo de Cabo Verde 1981, 25).

Por esta razão, entre outras expostas por Varela, as elites políticas cabo-verdianas desde cedo tiveram que optar por uma *praxis* governativa completamente oposta às de boa parte do continente africano, cujas elites políticas se têm preocupado mais com servirem-se a si próprias, arruinando os países que (des)governam (Ntalaja 2005, 42).

Os factores até aqui referenciados, nomeadamente, os inerentes à construção da nação, à evolução dos valores sociopolíticos e às *praxis* governativas em Cabo Verde, têm-se reflectido e conjugado numa cultura de paz, como dizia Renato Cardoso (1986), colocando o país num patamar do desenvolvimento superior à maioria dos países da região. Várias instituições internacionais têm avaliado positivamente o desempenho de Cabo Verde em matéria de governação e liderança política. O Sistema das Nações Unidas, que é um importante parceiro multilateral na materialização do desenvolvimento endógeno de Cabo Verde, tem tido um papel mais indirecto (de coordenação e intermediação) na execução dos principais projectos, ao passo que em grande parte dos países da sub-região tem tido um papel mais directamente interventivo.

Kwane Nkrumah (1960, 154) escreveu: “Procurai primeiramente o reino político e todo o restante vos será dado em suplemento”, numa visão progressista da África pós-colonial que incorpora uma filosofia da história com uma certa “dose” de

construtivismo idealista (Zimmern 1936). Uma releitura desta visão otimista permite-nos tirar algumas ilações. Se no continente africano esta visão progressista de Nkrumah, além dos obstáculos exógenos, foi traída pelas elites políticas africanas, Cabo Verde é um caso *sui-generis* que tem correspondido aos ideais de Nkrumah, alcançando a independência no “reino político” praticamente desprovido de recursos, mas vindo a conseguir “o restante” de forma gradual e progressiva.

2. Situação geopolítica: potencialidades e vulnerabilidades

Figura 5. Posicionamento geopolítico de Cabo Verde



Fonte: Concepção própria.

Ao invés dos seus escassos recursos endógenos, a situação geopolítica de Cabo Verde foi de grande relevância logo a partir dos séculos XV e XVI. Devido ao seu posicionamento geográfico entre a África, Europa e América, assumiu-se como um território estratégico para os portugueses nas rotas do comércio internacional, particularmente nas do chamado “comércio triangular” de que era parte importante o tráfico de escravos. Foi nesse contexto que foi construída a primeira cidade europeia na África sub-Sahariana, a de Ribeira Grande de Santiago, mais conhecida por Cidade Velha (Pereira 2004, XII).

Na história contemporânea, no período da Guerra Fria, essa posição geoestratégica ganhou acrescida importância – sobretudo durante a *détente* marcada pela proliferação de conflitos regionais, em parte “substitutos” do confronto bipolar directo entre as superpotências (EUA e URSS), incluindo as guerras de libertação nacional que

se desencadearam em vários territórios do continente africano (Garthof 1994). Portugal teve que enfrentar várias frentes de libertação nacional, em Angola (MPLA, UNITA, UPA/FNLA), em Moçambique (Frelimo), e na Guiné-Bissau (PAIGC), esta última a mais complexa e aquela em que Portugal teve maiores dificuldades, e que contribuiu também em maior medida para a derrocada do regime ditatorial e colonialista português (Chabal 2002, Silva 1997). Sendo o PAIGC apoiado pela URSS, temia-se no bloco ocidental que após a descolonização da Guiné-Bissau, que automaticamente levaria à independência de Cabo Verde, a URSS poderia instalar em Cabo Verde uma base miliar dominando todo o Atlântico Sul, fazendo contraponto à importância geo-estratégica norte-atlântica da base norte-americana das Lajes, nos Açores (Ferreira 2006, 75; José Luís Fernandes, entrevista citada em Lopes 2013, 444, Pereira 2003, 271, Sousa 2012).

Após a independência, essa eventualidade não se concretizou, mas a relevância estratégica do arquipélago permanece no período pós-Guerra Fria. Nomeadamente, não podemos descartar a possibilidade de um eventual alargamento da OTAN ao Atlântico Médio e do Sul convidando Cabo Verde para fazer parte da organização; o executivo cabo-verdiano ainda não se manifestou de forma clara a este respeito, apenas o seu interesse em se aproximar e estabelecer laços especiais com a referida organização¹⁵. Esta cautela de Cabo Verde na sua aproximação à OTAN pode resultar das boas relações diplomáticas que o país sempre manteve com países não ocidentais, nomeadamente a China, que veria a eventual expansão da OTAN com desconfiança. A cautela de Cabo Verde procuraria assim evitar a perda de um parceiro estratégico, que tem contribuído muito para o desenvolvimento do arquipélago. Os governantes, contudo, recusam a existência deste tipo de condicionante. Na entrevista que nos concedeu, o Director Nacional de Defesa considera que Cabo Verde é um país independente e soberano que sempre manteve relações diplomáticas com os países ocidentais e não ocidentais. Considera, sim, a existência de condicionantes de natureza geopolítica, por Cabo Verde não fazer parte das regiões (norte-ocidentais) que sempre se identificaram com a OTAN¹⁶.

Um caso concreto mostra a atitude realista dos governantes cabo-verdianos no aproveitamento da relevância geoestratégica do arquipélago. Referimo-nos às facilidades que o governo de Cabo Verde concedeu ao governo sul-africano, apesar das

¹⁵ José Maria Neves, Primeiro-ministro cabo-verdiano em entrevista ao jornal português *Público*, 10 de Maio de 2005.

¹⁶ Pedro Brito, Director Nacional de Defesa, entrevista, Cidade da Praia em 2013.

sanções impostas pela comunidade internacional ao regime do *apartheid* na África do Sul, permitindo a este país utilizar o Aeroporto Internacional Amílcar Cabral na ilha do Sal. Isso contribuiu para a rentabilização financeira do arquipélago, numa altura em que este precisava de meios para a sua viabilização económica. Apesar de ter uma posição crítica em relação ao regime do *apartheid*, o governo cabo-verdiano alegou que não poderia proibir aquele país de utilizar o Aeroporto internacional Amílcar Cabral porque isso custaria a Cabo Verde cerca de 47% das receitas da empresa estatal ASA (Aeroportos e Segurança Aérea) e 41% dos rendimentos da companhia aérea estatal, os TACV (Transportes Aéreos de Cabo Verde), o que poria seriamente em causa o equilíbrio financeiro do Estado (Varela 2005, 249, parafraseando Lopes 2002).

Temos que levar também em conta as vulnerabilidades decorrentes deste mesmo posicionamento geoestratégico, nomeadamente as ameaças e os riscos para com a segurança nacional e eventualmente para Estados terceiros. Como já apontámos, este posicionamento geográfico, que facilita as ligações intercontinentais, é também aproveitado pelas organizações criminosas transnacionais, como as do narcotráfico, do tráfico de seres humanos ou mesmo do terrorismo; segundo o Ministério da Justiça, “Cabo Verde tornou-se, de algum tempo para cá, numa placa giratória ideal para o tráfico internacional de droga.” (Ministério da Justiça e Comissão de Coordenação do Combate à Droga 2007, 35). Tão-pouco se pode escamotear a inserção geográfica do arquipélago no contexto regional e sub-regional, perante o terrorismo do Magrebe Islâmico e a crescente proliferação do fenómeno no espaço Oeste-Africano, onde o arquipélago se encontra inserido politicamente no quadro da integração regional na CEDEAO (GAFI 2013); ramo de uma ameaça terrorista global que não tem delimitações fronteiriças no que tange às suas actividades operacionais. Enfim, não podemos esquecer que o terrorismo se enquadra nas novas tipologias de ameaças, particularmente ameaças de natureza não estatal, que tem obrigado uma reconceptualização da segurança, rompendo com o paradigma clássico de securitização (Buzan 1991; 1998, 120).

O relatório supracitado da GAFI (2007, 17) é bastante elucidativo ao enumerar alguns dos contextos genéricos em que o terrorismo prospera: **(i)** Estados fracos e pós-conflito, com leis e instituições ineficazes; **(ii)** Estados com fronteiras porosas e mal guardadas, com corrupção generalizada e sistémica; **(iii)** Estados que oferecem oportunidades criminosas lucrativas (Byman 2005) – todos potenciais factores que têm

contribuído para o recrudescimento do fenómeno na área da CEDEAO. Um outro problema que devemos reportar, ligado ao terrorismo na sub-região tem que ver com financiamento do fenómeno. Uma das fontes do financiamento do terrorismo na sub-região é o narcotráfico, que como dissemos é um outro grande problema sub-regional (Abuza 2003, Billingslea 2004, 49-56, Sanderson 2004, 49-61).

Finalmente, não podemos ignorar que a região onde Cabo Verde se encontra inserido, a do Atlântico Médio-Sul e particularmente a área que envolve o território africano, é uma região bastante vulnerável, heterogénea, e em muitos casos instável. (Rosa 2007, 185). É composta praticamente por Estados que emergiram na vaga de descolonização pós-Segunda Guerra Mundial (Springhall 2001, Wilson 1994, 7). A região da África sub-Sahariana tem enfrentado vários problemas, o que tem comprometido o seu desenvolvimento. Como já referimos no primeiro capítulo, o processo de construção do Estado-Nação destes territórios descolonizados teve vários percalços; a instalação de regimes políticos ditatoriais e corruptos tem caracterizado a evolução dos processos políticos na região (Kpundeh 2004, 12), as fronteiras são frágeis e pouco consolidadas, os conflitos políticos e sociais são endémicos. Todos estes factores negativos têm tido reflexos proporcionais em matéria de insegurança e subdesenvolvimento, e do ponto de vista geopolítico existem vários Estados frágeis, falhados ou colapsados o que representam por sua vez uma grande ameaça à segurança internacional. É, pois, uma região pouco segura, o que tem dificultado o processo de integração regional e colocado severos obstáculos ao investimento directo estrangeiro.

Na área mais específica da CEDEAO, a que Cabo Verde pertence, o processo de integração sub-regional tem sido lento. Para os funcionalistas e neo-funcionalistas, o processo de cooperação e integração internacional pode realizar-se e progredir gradualmente de forma sectorial; a integração pode iniciar-se num determinado sector ou determinado contexto funcional (suponhamos, o da economia) e o sucesso da integração neste sector específico tornar-se-á um incentivo para a cooperação e a integração noutros sectores (Mitrany 1943). No caso da CEDEAO, nenhum sector conheceu ainda avanços significativos em matéria de integração. Nomeadamente, a integração política e a económica, que constituem os principais objectivos da integração regional, parecem ainda distantes da concretização dos objectivos da política sub-regional oeste-africana. Acresce que é uma comunidade composta por uma maioria de

Estados frágeis, que têm sido utilizados para práticas do crime organizado e do terrorismo transnacional (Banco Mundial 2011).

Assim, a emergência de novos Estados nesta área contribuiu para um conjunto de transformações que se tem verificado na sociologia da cena internacional, levantando questões sobre a viabilidade de alguns destes Estados e o recrudescimento dos seus problemas intra-estatais, a emergência de conflitos armados e os perigos que estes representam para a segurança internacional, nomeadamente para a segurança nacional do arquipélago e de Estados terceiros do Norte (Collier 2007, Almeida 1994, 69). Embora Cabo Verde possa diferenciar-se de outros países da sub-região do ponto de vista do desenvolvimento, do sistema político, dos valores socioculturais e sociopolíticos, está inserido neste espaço e circundado pelos problemas supramencionados. Por isso, não há como o arquipélago se livrar dos custos dos problemas sub-regionais, e mesmo no quadro das relações diplomáticas do arquipélago com a sub-região há que considerar os custos e benefícios desta relação¹⁷. Uma análise comparativa entre Cabo Verde e a maioria dos países dos Estados pertencentes ao espaço Oeste Africano, revela que a tipologia das ameaças aplicáveis a Cabo Verde é, na sua maioria, exógena, contrariamente à aplicável na maioria dos países do espaço supramencionado, em que as ameaças são intestinas, tais como conflitos políticos e civis, défice de qualidades das instituições, problemas étnicos e tribais, entre outras (Ayoob 1983, 28).

Veja-se a mobilidade populacional que se tem verificado destes territórios para o arquipélago de Cabo Verde. É um fenómeno que não podemos dissociar das instabilidades verificadas nestes territórios, fazendo com que as suas populações procurem outros mais estáveis e com melhores condições económicas¹⁸. Cabo Verde, em matéria de migrações, não só se tornou num país de destino de emigrantes, particularmente por causa das vantagens comparativas como a estabilidade e o Estado de Direito democrático, mas também num ponto de trânsito do tráfico de pessoas da África Ocidental para as Ilhas Canárias e a Europa (Unidade de Coordenação da Imigração 2013). Se levamos em conta também a insularidade e o seu vasto espaço marítimo, que tem sido a principal via de entrada desta vaga migratória, teremos que

¹⁷ Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa de Cabo Verde, entrevista, Cidade da Praia, 10 de Fevereiro de 2014.

¹⁸ Camilo Leitão da Graça, Diplomata cabo-verdiano, entrevistado na cidade da Praia em 26 de Julho de 2013.

reconhecer que enquanto ponto de passagem, as vulnerabilidades do sistema de segurança nacional de Cabo Verde têm contribuído para as ameaças à segurança de Estados terceiros.¹⁹

Em suma, é precisamente devido a esta dualidade da posição geo-estratégica de Cabo Verde, ao seu complexo de potencialidades e vulnerabilidades, que se pode dizer que o país tem um papel de extrema relevância no Atlântico Sul, na criação de um sistema activo para a paz e cooperação (Almeida 1994).

Para reforçar a nossa tese de que o posicionamento geopolítico de Cabo Verde e as suas características geográficas tornam o país bastante vulnerável do ponto de vista securitário, vamos comparar o arquipélago de Cabo Verde com alguns outros territórios semelhantes do ponto de vista geopolítico. O objectivo é identificar as semelhanças entre Cabo Verde e os outros territórios que vão servir como unidades de comparação, de modo a detectar as diferenças que possam servir como argumentos plausíveis para provar a peculiaridade de Cabo Verde no que tange às ameaças e riscos para a sua segurança e defesa, inerentes ao seu posicionamento geopolítico e à sua configuração geográfica, tendo em conta as disponibilidades de meios operacionais ao serviço de uma política eficaz de segurança e defesa. As unidades políticas de comparação são o território autónomo de Ilhas Canárias (Espanha), São Tomé e Príncipe, Seychelles, Maurícias e, por último a região autónoma dos Açores (Portugal), territórios insulares com muitas semelhanças com Cabo Verde, mas também com algumas diferenças em relação ao posicionamento geopolítico e aos meios para enfrentar as ameaças à sua segurança.

O primeiro território que vamos analisar é o das Ilhas Canárias. Trata-se de um arquipélago localizado no Oceano Atlântico, a norte do de Cabo Verde, e é uma região autonómica do Estado de Espanha. Tendo em conta que determinados crimes organizados transnacionais, como a imigração ilegal e o narcotráfico, desenvolvem actividades ilícitas que implicam uma deslocação de pessoas e mercadorias para o Norte, à procura de territórios mais desenvolvidos como os da Europa, as Ilhas Canárias, devido à sua situação geopolítica, acaba por funcionar como porta de entrada na Europa. As autoridades das Ilhas Canárias têm, aliás, alargado a cooperação com as autoridades cabo-verdianas no cerco às actividades criminosas transnacionais, uma vez

¹⁹ Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa, entrevista supra.

que algumas destas utilizam ambos os arquipélagos como corredor²⁰. Do ponto de vista das capacidades operacionais, é de salientar que Espanha possui recursos militares e de defesa de longe maiores do que aqueles de que o governo de Cabo Verde dispõe.

Não restam dúvidas de que o território das Ilhas Canárias faz parte de um circuito territorial utilizado pelas redes internacionais do crime organizado, que envolve países sul-americanos, como o Brasil e a Venezuela, os territórios cabo-verdiano e dos países da Costa Ocidental africana, tendo como destino final a Europa. Redes internacionais ligadas ao narcotráfico começam a operar da América do Sul, passando por Cabo Verde ou pelos territórios com fragilidades política pertencentes à CEDEAO, penetrando a partir daí no território das Ilhas Canárias²¹ rumo à Europa, via países do sul deste continente como Portugal, Espanha e Itália. Conseguindo furar estes bloqueios, podem finalmente alcançar os países industrializados da Europa, mercados propícios procurados pelas redes criminosas (Durmaz 2005, 13-18).

São Tomé e Príncipe é um outro país arquipelágico e insular, mais pequeno do que Cabo Verde do ponto de vista territorial, em relação ao número de ilhas (duas ilhas) e do ponto de vista demográfico ou populacional. Está localizado no Golfo da Guiné no Oceano Atlântico, muito mais a sul relativamente a Cabo Verde. Pelo facto de se localizar mais a sul do Oceano Atlântico e um pouco mais distante da CEDEAO, é um território menos procurado pelas redes do crime organizado transnacional. Por exemplo, se analisarmos a rota internacional do tráfico de cocaína proveniente da América Latina, facilmente podemos perceber que a trajectória da América do Sul para São Tomé e Príncipe e depois para Europa, é mais longa e menos acessível do que o percurso América Latina, Cabo Verde, Europa. Isto não quer dizer que o arquipélago de São Tomé e Príncipe não seja utilizado pelas redes do crime organizado, apenas que a utilização do território são-tomense é menos privilegiado por estas redes.

Outros territórios semelhantes a Cabo Verde do ponto de vista territorial são as Ilhas Seychelles e as Ilhas Maurícias. Trata-se nestes casos de países que estão localizados no Oceano Índico. Apesar de ser uma região onde têm emergido problemas

²⁰ Capitão Domingos Correia, Chefe da Esquadilha Aérea da Guarda Costeira, entrevista, Cidade da Praia, 2 de Julho de 2013.

²¹ Vide p. ex. “De País de Trânsito a Armazém de Droga: Iate Apanhado com 500kg de Cocaína Comparados em Cabo Verde”, 3281) de 12 a 18 de Dezembro de 2013, pp. A2-A3. É de realçar que estas drogas foram apreendidas perto das Canárias pelas autoridades espanholas, e segundo as autoridades deste país, tinham sido compradas em Cabo Verde. É notório que estas drogas estavam armazenadas em Cabo Verde, mas eram provenientes da América Latina.

como a pirataria marítima ou o conflito no Sudão, os problemas securitários destes dois países são menores do que os dos territórios como Canárias e Cabo Verde. Os dois arquipélagos do Índico estão distantes da maioria dos países comparáveis com alguns dos pertencentes à CEDEAO, caracterizados por Estados frágeis com elevado grau de pobreza e fronteiras porosas. Com base nestas análises, podemos considerar que as Ilhas Seychelles e as Ilhas Maurícias têm fronteiras mais estáveis e estão menos propensos aos crimes organizados transnacionais como os arquipélagos de Cabo Verde e das Canárias.

Do ponto de vista histórico, tanto o arquipélago de Açores como o de Cabo Verde foram alvo de interesses de grandes potências mundiais para a instalação de bases militares, devido ao posicionamento geopolítico e à vantagem geoestratégica que estes territórios apresentam, no contexto da conflitualidade internacional ou num sistema de defesa militar. Essa importância estratégica e militar foi reconhecida pelas potências beligerantes no contexto dos grandes conflitos internacionais, como se pode ver pelo papel desempenhado pelos Açores durante a Segunda Grande Guerra Mundial e durante a Guerra Fria (Ferreira 2006, 74, Ferreira 1980, Lopes 2013, 444).

Apesar de ambos serem territórios insulares com extensas Zonas Económicas Exclusivas, Cabo Verde é extremamente vulnerável, ao ponto de se tornar incomparável com o território dos Açores. A primeira diferença crucial é o facto de Cabo Verde estar localizado no Atlântico Médio, enquanto os Açores estão localizados no Atlântico Norte. Cabo Verde encontra-se mais próximo dos países da Costa Ocidental Africana, em que o arquipélago se encontra inserido geográfica e politicamente, mais próximo da América Latina, e como dissemos faz fronteira marítima com as Ilhas Canárias, que constituem uma porta de entrada na Europa. Por isso, no que tange ao *modus operandi* da criminalidade organizada transnacional no Atlântico, nomeadamente a imigração ilegal e o narcotráfico que privilegiam os mercados do Norte, Cabo Verde é mais útil como plataforma no Atlântico para as redes criminosas que operam nestes sectores, por estar localizado no Atlântico Médio, em relação aos Açores. Outro aspecto que afasta uma semelhança entre Cabo Verde e a região autónoma portuguesa no que concerne às vulnerabilidades tem que ver com as diferenças no sistema operativo de segurança e defesa ao serviço das respectivas autoridades. Neste quadro de análise particular, o território cabo-verdiano é mais vulnerável, devido, como veremos, à escassez dos meios operacionais que permitam uma actuação eficiente, particularmente a nível marítimo. O

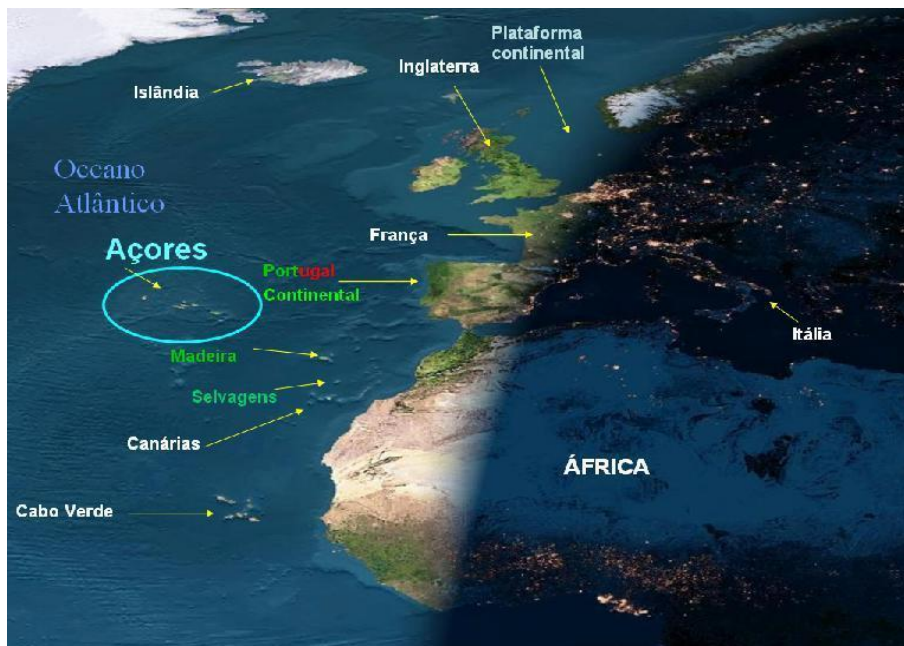
território açoriano possui mais meios operacionais, inclusive a Base Aérea das Lajes, que desempenha um papel muito importante do Atlântico e que serve de certeza como um elemento dissuasor contra as redes do crime organizado transnacional. Finalmente, enquanto Cabo Verde está cercado por um conjunto de Estados frágeis, os Açores não têm este tipo de problema.

Em suma, todos os territórios analisados são insulares, por isso, todos dispõem de extensas ZEE, tornando-os mais vulneráveis às novas tipologias de ameaças, particularmente as de natureza transnacional. Neste caso, as dificuldades são maiores no que tange à fiscalização territorial. Em segundo lugar, percebemos que Cabo Verde é mais acessível ou mais útil às redes do crime organizado transnacional do que as Ilhas Maurícias, as Seychelles, São Tomé e Príncipe e os Açores, sendo igualmente acessível por relação às Ilhas Canárias, inclusivamente fazendo parte de rotas de tráfico comuns em direcção à Europa. É, finalmente, mais vulnerável do que qualquer dos outros arquipélagos, devido à deficiência comparativa dos meios operacionais em Cabo Verde face aos territórios supramencionados. Assim, a análise comparativa reforça a tese da vulnerabilidade geoestratégica de Cabo Verde, vulnerabilidade que se resume na sua localização geográfica em pleno Atlântico Médio, funcionando como plataforma que facilita a ligação com diferentes regiões do mundo, tornando-o num território preferível pelas mais diferentes redes do crime organizado transnacional; e na escassez dos recursos ao serviço da estratégia operacional.

O posicionamento privilegiado do arquipélago de Cabo Verde constitui uma vantagem comparativa com as restantes ilhas atlânticas, que pode ser transformado em vantagem competitiva no quadro das relações diplomáticas e de cooperação e numa maior inserção na economia internacional, permitindo assim múltiplas ancoragens do arquipélago nos diferentes espaços geopolíticos e geo-económicos (Costa 2009; 2012; Costa e Pinto 2014); por outro lado, a mesma configuração geopolítica é ambivalente, pelo facto de o país ter de confrontar-se com um conjunto de ameaças e riscos para a sua segurança e soberania nacionais, particularmente, ameaças e riscos ligados à transnacionalização dos crimes, impondo assim, grandes desafios a Cabo Verde na assunção de uma política de segurança e defesa (Tavares 2013, 249-250) e na redefinição das estratégias de contenção das ameaças e na minimização dos impactos dos possíveis riscos na desestabilização das instituições nacionais, na desestabilização social, ou na obstaculização do desenvolvimento integrado do país. Evidenciámos assim

um conjunto de factores que pesam sobre a análise e as propostas da política externa de segurança e defesa de Cabo Verde, que será objecto dos próximos capítulos. Cabe agora, para introduzirmos essa análise, perspectivar a evolução geral dessas políticas desde a independência à actualidade.

Figura 6. Territórios insulares atlânticos (Cabo Verde, Canárias, Açores e Madeira)



Fonte: http://www.emgfa.pt/images/Full_hwt9rk4cv5mx.JPG

3. Segurança e defesa nas políticas do Estado cabo-verdiano

Para fazermos uma síntese criteriosa das políticas de segurança e defesa de Cabo Verde, o primeiro aspecto que temos que levar em conta é a perspectiva diacrónica, ou seja, a de traçar as grandes tendências da evolução dessas políticas no tempo, do seu peso nas políticas públicas internas do governo e na agenda diplomática do país, e da medida em que nessa evolução vemos reflectidos os factores antes enunciados. Estas políticas, com efeito, variaram de acordo com as conjunturas internas e externas, destacando-se dois principais períodos que se diferenciam também do ponto de vista dos objectivos e da acção prática:

Apesar de o primeiro destes dois períodos ter sido conturbado, devido a uma conjuntura internacional de confronto bipolar entre os blocos comunista e capitalista com repercussão em várias “guerras quentes”, nomeadamente em cenários africanos e asiáticos, esse facto teve pouca influência na formulação de políticas de segurança e defesa de Cabo Verde. Vários factores explicam esta quase ausência de políticas

públicas de segurança e defesa: um primeiro factor explicativo, é o facto de no período inicial da independência, todas as energias terem sido direccionadas para políticas que conduzissem à viabilização económica e política do país, face à “imagem de desespero que, no ano de 1975, levaria a não acreditar que Cabo Verde alguma pudesse assegurar condições dignas de vida as seus habitantes” (Davison 1988, 82). Por isso, como dissemos acima, houve uma conjugação de esforços na implementação de políticas económicas e diplomáticas para garantir a viabilidade e a construção sólida do Estado cabo-verdiano, sendo outros sectores de políticas públicas relegados para um plano secundário; no plano diplomático, nomeadamente, os acordos bilaterais e multilaterais incidiam sobre sectores cruciais, como o alimentar.

Um segundo factor a levar em conta, é que praticamente não se punham então ameaças externas directas à segurança nacional. Segundo Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa cabo-verdiana, quase não se falava então de ameaças e de riscos do ambiente geoestratégico nacional, ao contrário do que acontece hoje, no período pós-Guerra Fria ou pós-11 de Setembro. A segurança durante este primeiro período da independência tinha significados e aplicações diferentes. Segundo este dirigente, falava-se mais da segurança do partido/Estado e do próprio regime monopartidário²². Isso é comprovável se levarmos em conta um conjunto de mecanismos que foram criados durante este período para garantir a segurança do Partido-Estado e do regime monopartidário, a criação da polícia política e das milícias populares, a proibição de existência de qualquer força política adversária e as perseguições políticas (Koudawo 2001, Moniz 2009, 185-186). O Director de Defesa Nacional, Tenente-Coronel Pedro Brito, considera que desde a independência de Cabo Verde sempre houve uma política de defesa nacional, mas que praticamente se cingia à defesa do país contra uma eventual agressão externa, e o mesmo reconhece que nunca houve este risco. Por isso, para o Director Nacional, temos que diferenciar dois aspectos nesta matéria. Um é a questão da defesa nacional no sentido clássico (defesa militar do país); o outro é a questão da segurança num sentido mais amplo e complexo, em que entram os aspectos relacionados com a criminalidade organizada transnacional, que segundo ele é uma realidade mais recente e que Cabo Verde só começou a sentir a partir dos anos 90 do século passado²³.

²² Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa de Cabo Verde, entrevista supra.

²³ Pedro Brito, Director Nacional da Defesa, entrevista supra.

Vejam os documentos oficiais do governo, programas e projectos políticos diziam sobre a matéria. O primeiro texto constitucional cabo-verdiano de carácter provisório, a Lei da Organização do Partido e do Estado (LOPE), instituiu o Ministério da Defesa e Segurança Nacional²⁴. Juridicamente, existia assim uma política de segurança e defesa nacional. A existência de um Ministério de Defesa enquadrava-se no âmbito de uma estratégia genética e estrutural, na eventualidade de uma agressão externa, algo considerado pouco provável, e as forças armadas foram chamadas a actuar em outros sectores internos do país que não tinha necessariamente a ver com as questões de segurança²⁵.

A primeira Constituição da República (1980) também não foi muito longe nesta matéria. O seu artigo 4º, alínea a), diz “estabelecer as bases gerais do programa político, económico, social, cultural, de defesa e segurança a realizar pelo Estado”. No artigo 17, ponto 2., diz que a República de Cabo Verde defende os direitos dos povos autodeterminação e à independência, apoia a luta dos povos contra o colonialismo, o imperialismo, o racismo e todas as demais formas de opressão; preconiza a solução pacífica, a realização de esforços tendentes a assegurar a paz e a justiça nas relações entre os Estados, e o estabelecimento de uma nova ordem económica internacional²⁶. Neste ponto, vê-se nitidamente a opção por uma política externa de mediação, gestão e resolução pacífica dos conflitos. O artigo 19º vem reforçar aquilo que já tinha sido avançado na LOPE sobre o papel das Forças Armadas: “As FARP [Forças Armadas Revolucionárias do Povo] são uma instituição da Unidade dos povos de Cabo Verde e da Guiné-Bissau e a sua organização deverá ser progressivamente articulada e unificada, na conformidade do que for entre os Estados acordado e institucionalizado”.

Os textos jurídicos supracitados mostram que a questão de segurança e defesa era algo praticamente inexistente, para não dizer irrelevante nas políticas públicas do período em análise. A sua consagração de forma bastante ligeira e superficial dá uma clara ideia de que não existiam de facto grandes ameaças para a segurança nacional. Da mesma forma, notamos idêntica ligeireza no modo como foram tratadas estas questões nos programas políticos do governo durante este período.

²⁴ Artigo 1º da Decisão com força de lei nº 1/75 de 5 de Julho, LOPE, *Boletim Oficial da República*, 5 de Julho de 1975.

²⁵ Pedro Brito, Director Nacional da Defesa, entrevista supra.

²⁶ Constituição de 1980, *Boletim Oficial de Cabo Verde*, nº 41, de 13 de Outubro de 1980, p.3.

O primeiro programa de governo da Primeira República com a data de 1975, em matéria de política de defesa nacional, mostra a sua forte componente ideológica:

O nosso país deve garantir a sua defesa e a sua segurança. Sabemos que temos inimigo dentro, em especial fora da nossa terra. Eles ainda não se conformaram com a derrota infligida e poderão querer agredir-nos, por isso devemos estar sempre preparados a recebê-los da ‘melhor forma’. Devemos organizar e consolidar a nossa defesa e reforçar as nossas FARP. O dever de defender a pátria e a nossa independência nacional é um dever e um dever sagrado de nós todos (Governo de Cabo Verde 1975,19).

No nosso entendimento, os inimigos internos não deixavam de ser aqueles que sempre se opuseram aos projectos e às ideias do Partido-Estado²⁷, além daqueles que se haviam oposto ao projecto de independência do arquipélago (Almada 2011, 27). Os inimigos externos, também no nosso entendimento, seriam aqueles que se opunham à posição dos movimentos nacionalistas ou às ideias pan-africanistas, que não concordaram com as independências dos territórios antes sob os domínios coloniais, ou com o facto de após as independências passarem a ser governados pelos antigos movimentos nacionalistas tornados em Partidos-Estados (Cardoso 1993, Silveira 2005), com fortes influências da esquerda comunista e que se conceituavam claramente como partidos de massas, com pequenos grupos de elites que dominavam toda a estrutura partidária e o aparelho burocrático de Estado, o que se aproxima daquilo que Robert Michels (2001, 403-419) denominava de “lei de ferro da oligarquia”.

Reforçando a nossa tese de que a política da defesa nacional actuou mais num plano ideológico e na defesa do regime, o mesmo programa do governo diz o seguinte: “A manutenção das Forças Armadas custa caro e a nossa fraqueza económica não nos permite ter umas FARP numerosas e daí a necessidade de organizações paramilitares de reserva para apoio da FARP na missão patriótica da defesa nacional” (Governo de Cabo Verde 1975, 19). Esta política de segurança mais direccionada para a segurança do regime do que para a segurança nacional propriamente dita encontra-se plasmada de forma muito mais clara e directa no segundo Programa de Governo da I República: “Para a realização dos objectivos económicos, sociais e culturais estabelecidos, é

²⁷ A título de exemplo, a União Democrática de Cabo Verde (UDCV) que foi contra o projecto da independência levada a cabo pelo PAIGC, e a UPICV de José Leitão da Graça, que era contra o projecto da Unidade Guiné Bissau e Cabo Verde. Encontrava-se ainda outros grupos em que não se conformavam com o facto de serem governados pelo governo do PAIGC.

condição ‘sine qua non’ que haja no nosso país sossego, paz **e se garanta a defesa e a segurança do regime**” (Governo de Cabo Verde 1981.22., ênfase nosso). Até aos finais dos anos 80 do século XX, do ponto de vista legislativo e governamental, não encontramos nenhuma legislação ou portarias governamentais relevantes em matéria de segurança e defesa. Esta é mais uma achega para reforçar o nosso argumento de que a política de segurança e defesa não foi uma opção prioritária do governo durante este período. As prioridades fundamentais eram as de “criar as condições materiais e morais que permitirão a nossa terra libertar-se da fome, da miséria e da ignorância” (Governo de Cabo Verde 1981, 1).

Sendo que a conjuntura internacional não se reflectia em grandes ameaças para a segurança nacional, sendo o arquipélago exíguo do ponto de vista territorial, e sendo que, apesar da vantagem geoestratégica de que já falamos, o equilíbrio de forças entre as duas superpotências afastava qualquer hipótese de uma agressão externa por parte de um outro país ou aliados, a segurança e a defesa dificilmente poderiam ter grandes impactos na sua agenda diplomática. Por isso, a maioria dos acordos e parcerias externas do período eram direccionadas para áreas ou sectores como as da alimentação, educação, saúde, construção das infra-estruturas públicas, e ajudas financeiras²⁸. Nesta linha programática e pragmática de política externa, os dirigentes governamentais souberam optar por opções político-diplomáticas de não alinhamento político, por forma a poderem granjear apoios e ajudas dos diferentes quadrantes da sociedade internacional, não obstante o período conturbado da Guerra Fria. O não alinhamento com a URSS no plano diplomático, apesar da matriz soviética do regime político e de a URSS ter apoiado o PAIGC na luta de libertação nacional, o não alinhamento com os EUA e o bloco capitalista em geral ilustram esta política externa pragmática e de não alinhamento. Na sua política externa, Cabo Verde desde o início teve parceiros externos que se posicionavam de lados opostos, como a China, os EUA, Cuba, a URSS, e Portugal, entre outros. O principal documento programático das políticas públicas do governo durante este período não deixa margens para dúvidas sobre o verdadeiro sentido desta política externa de não alinhamento:

É com base nesses pressupostos que o Governo de Cabo Verde tem desenvolvido a sua política externa, cujo eixo fundamental é o princípio do não-

²⁸ Arquivo e bases de dados do Ministério das Relações Exteriores de Cabo Verde sobre as cooperações bilaterais e multilaterais.

alinhamento visando a paz, a independência, a cooperação e o desenvolvimento, e procurando diversificar as suas relações internacionais para garantir o desenvolvimento económico e social e a salvaguarda da independência nacional (Governo de Cabo Verde 1981, 25-26).

Não foi, portanto, na primeira década da independência do arquipélago que se deu uma verdadeira assunção de uma política externa de segurança e defesa de Cabo Verde. Foi, sim, a partir da segunda década, o que só pode ser entendido num quadro histórico derivado de um conjunto de transformações na política internacional, já sistematizadas no capítulo 1, e de transformações correlativas na política interna. Emergiram, então, novos factores que enformaram a política externa cabo-verdiana, em que a segurança e defesa passaram a ter mais peso na agenda diplomática do governo.

Em primeiro lugar, é de reportar a transição política de um regime monopartidário para um regime multipartidário²⁹, engrossando assim as estatísticas das transições políticas para a democracia no período pós-25 de Abril de 1974 a que Samuel Huntington (1993, 3-5) denominou de “terceira vaga de democratização”. A preocupação com a defesa da segurança de um regime monopartidário e revolucionário desapareceu, naturalmente, com o próprio regime, em favor de uma competição multipartidária com alternância do poder político (Évora 2004). Em segundo lugar, a nova conjuntura pós-Guerra Fria teve reflexos no aumento da insegurança em torno do ambiente geoestratégico nacional cabo-verdiano, o que está na origem da redefinição, ou de uma verdadeira definição, da política de segurança e defesa nacional³⁰. Por isso, ao contrário do primeiro período têm-se verificado um conjunto de políticas públicas que vai desde o reforço e a reestruturação das instituições, a criação de novas instituições de segurança, a publicação de instrumentos constitucionais e jurídicos, passando pelas políticas de cooperação internacional pela via do bilateralismo e do multilateralismo.

A segurança e a defesa passaram a ser opções prioritárias na política interna e externa do governo de Cabo Verde. Analisando os programas dos sucessivos governos durante este período, podemos constatar que estas questões passaram a ser abordadas com maior preocupação do que nos programas dos governos no período anterior. Por exemplo, no primeiro programa do governo pós-transição política liderado pelo Movimento para a Democracia (MPD), publicado em 1991, o capítulo sobre a defesa

²⁹ Lei Constitucional nº2/III/90. Boletim Oficial. I Série. Suplemento – nº39 (29-09-1990).

³⁰ Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa de Cabo Verde, entrevista supra.

nacional traça um conjunto de opções políticas que demonstra de facto a entrada numa nova fase da política de segurança e defesa nacional:

O governo propugna e propõe-se prosseguir uma política de defesa nacional que define esta como uma estratégia global do Estado, nos planos políticos, económico, social, cultural e das relações externas e no plano estritamente militar, com vista a garantir a independência nacional e a integridade territorial de Cabo Verde, bem como a liberdade, segurança e património das populações e da nação, em geral, contra qualquer agressão ou ameaça externa (Governo de Cabo Verde 1991, 16).

Nesta citação, é possível notar vários elementos inovadores em relação aos programas do governo durante o período do regime monopartidário. Em primeiro lugar, o enquadramento da política de segurança e defesa nacional num quadro de relações externas e de cooperação, que podemos dizer a intenção embrionária de uma política externa de segurança e defesa, a realizar através da cooperação internacional:

Desenvolver, reforçar e alargar a cooperação com países amigos, tendo em vista a obtenção da ajuda internacional para a execução de política de defesa, designadamente no que se refere ao equipamento das Forças Armadas para o cumprimento da sua missão de protecção do espaço marítimo e aéreo de Cabo Verde (Governo de Cabo Verde 1991, 20).

Em segundo lugar, pela primeira vez num programa orientador da política do governo, é explicitamente mencionada a questão de ameaças externas para lá da agressão por parte de outro Estado; em nosso entender, esse conceito de ameaças externas amplia-se para abranger as novas ameaças emergentes que temos vindo a caracterizar, como confirmam os dirigentes políticos entrevistados que temos vindo a citar³¹.

A este respeito, o segundo programa de governo liderado pelo MPD, publicado em 1996, precisa:

As Forças Armadas são, neste quadro, uma instituição politicamente neutral, incumbida da defesa militar do território nacional e da vigilância, fiscalização e defesa do nosso espaço aéreo e marítimo: intervenção, principalmente, através da guarda costeira e em coordenação com as polícias especializadas, **no**

³¹ Pedro Brito, Director de Defesa Nacional, entrevista supra; Eduardo Jorge Silva, Director Nacional de Política Externa, entrevista supra.

combate às diferentes formas de pirataria marítima, ao narcotráfico, bem como aos ilícitos de natureza comercial, fiscal e aduaneira, nos limites da nossa zona económica exclusiva (Governo de Cabo Verde 1996, 33, ênfase nossa).

Pela primeira vez, um programa político não se refere de forma vaga e abstracta às ameaças externas, passando a concretizar algumas dessas ameaças no quadro do que Badie e Smouts (1999, 11-23) designaram de novos sectores e ameaças que ombreiam e rivalizam com os Estados na arena internacional. A partir de então, todos os programas de governo, depois sob a liderança do PAICV, abordaram e deram prioridade às questões de segurança e defesa nacional (Governo de Cabo Verde 2001; 2006; 2011).

Para além do destaque da política de segurança e defesa nacional nos programas dos sucessivos governos da República, é de realçar o reforço ou a criação de um conjunto de mecanismos ao serviço de políticas públicas de segurança e defesa: a reforma das Forças Armadas que deu origem à Guarda Nacional e à Guarda Costeira em 1993³²; a reforma da Polícia Nacional, nomeadamente a criação da Brigada da Investigação Criminal (BIC) e criação da Brigada Anti-Crime (BAC); a criação da Polícia Judiciária também em 1993³³; a criação da Comissão de Coordenação de combate à Droga³⁴; a criação da Unidade de Coordenação da Imigração³⁵; a criação do Centro de Operação e Segurança Marítima em 2011³⁶; a criação do Serviço de Informação da República (SIR) em 2009³⁷. A criação da Granja de São Filipe na Cidade da Praia³⁸, uma importante instituição que actua na política de redução de procura das drogas, através do tratamento e acompanhamento dos toxicodependentes, que não deixa de ser também uma forma indirecta de combate à criminalidade ligada ao tráfico, consumo de drogas e fenómenos sociais associados, que abordaremos adiante com mais pormenor (Sommer 2007).

Neste período, foram também elaborados documentos fulcrais, como o Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional (2011), o relatório da Comissão Interministerial para o Estudo e Proposição das Bases da Política de Imigração em Cabo Verde (2010), relatórios como os da UNODOC (United Nations Office On Drugs and

³² Decreto-Legislativo nº 8/93. Boletim Oficial. I Série, Suplemento – nº23. (29-06-1993).

³³ Decreto Legislativo nº 4/93. Boletim Oficial. I Série. Suplemento – nº16. (12-05-1993).

³⁴ Decreto Regulamentar nº 2/95. Boletim Oficial. I Série. 3.º Suplemento – nº 1.(18 -01-1995).

³⁵ Decreto-Lei nº 19/2011. Boletim Oficial. I Série – nº 9/2011. (28-02-2011).

³⁶ Decreto-regulamentar nº 13/2010. Boletim Oficial. Série I – nº 41. (25-10-2010).

³⁷ Decreto-Lei nº 55/2009. Boletim Oficial. I Série – nº 46. (07 -12- 2009).

³⁸ Decreto-Lei 50/2005. Boletim Oficial. Série I – nº30. (25-07-2005).

Crime) sobre a droga, crime e corrupção, para os quais Cabo Verde contribui, ou em cuja elaboração participa, através das suas instituições. É ainda de realçar a criação de um conjunto de instrumentos jurídicos no âmbito do combate à criminalidade e insegurança, tais como o diploma que estabelece medidas de natureza preventiva e repressiva contra lavagem de capitais e de outros bens provenientes do crime, em 2002,³⁹ e a Lei de Investigação Criminal, em 2008⁴⁰.

No plano diplomático, os governos têm desenvolvido um conjunto de políticas de cooperação internacional no domínio da segurança, sejam bilaterais ou multilaterais, com países como Portugal, Angola, Brasil, Rússia, Reino Unido, Espanha, entre outros⁴¹. Da mesma forma, tem desenvolvido cooperação com instituições internacionais de relevo, como a União Europeia, de que resultou uma parceria especial em que um dos pilares é a segurança e a estabilidade⁴², com a CEDEAO, com a Agência Europeia de Gestão das Fronteiras Externas – *Frontex*, com a ONU, com a Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP), e com a OTAN.

Todos estes instrumentos, criados a partir dos anos 90 do século passado, são indícios que permitem reafirmar que a segurança e defesa passaram a pesar mais na política externa de Cabo Verde a partir do fim da Guerra Fria, em resultado de factores internos e externos que justificam estas opções políticas, tanto no domínio interno como na agenda diplomática.

Resumindo esta análise sobre a segurança e defesa nas políticas públicas de Cabo Verde, com base nos programas políticos e outros instrumentos de políticas governamentais, instrumentos jurídicos e constitucionais, e o papel de diversas instituições públicas nacionais relevantes em matéria de segurança e defesa, podemos, constatar seguintes associações entre o nível de criminalidade e a actuação dos governos, segundo os dois grandes períodos inicialmente considerados:

- i. 1975-1990.** A segurança interna é essencialmente perspectivada como segurança do regime monopartidário, face aos seus adversários internos e externos. Os

³⁹ Lei nº 17/VI/2002. Boletim Oficial. Série I – nº 29. (16-12-2002).

⁴⁰ Lei nº 30/VII/2008. Boletim Oficial. I Série – nº 27. (21-07-2002).

⁴¹ Acordo de Cooperação Técnica em Matéria de Segurança e Ordem Pública entre a República de Angola e Cabo Verde, Luanda, 2003; Resolução nº 126/VII/2010. Boletim Oficial. I Série. (12-04-2010); Decreto nº 2/2001. Boletim Oficial. I Série – nº 22 I Série. (16-07-2001); Resolução nº 119/VII/2010. Boletim Oficial. I Série – nº 8. (1 de Março de 2010); Resolução nº 76/VII/ de 2008. Boletim Oficial. I Série – nº 8. (14 de Julho de 2008)

⁴² Governo de Cabo Verde e a União Europeia, *Parceria Especial Cabo Verde – EU: Quadro Orientador para a Implementação*, 2008.

problemas efectivos de insegurança externa são praticamente inexistentes, fazendo com que o governo direcione as suas políticas públicas para outros domínios como os do abastecimento alimentar, da construção das infra-estruturas públicas, da formação e qualificação dos recursos humanos, entre outros sectores chave para garantir a viabilização do país recém-independente e com graves problemas nos domínios referenciados. Por isso, na política externa, a preocupação central é a de desenvolver uma agenda diplomática pragmática e não alinhada com os dois blocos da Guerra Fria, visando garantir este desígnio nacional através, nomeadamente, da cooperação para o desenvolvimento.

ii. a) 1990-2000. Emergem novas ameaças em resultado das transformações verificadas a nível da sociologia da cena internacional e do aumento dos problemas internos em torno da segurança, que justificam uma actuação política interna e uma aposta na política de cooperação internacional para a segurança. Começam a manifestar-se preocupações em torno da segurança e defesa nacional, nos programas políticos, na criação das instituições, e na aposta na política externa.

b) 2000 até ao presente. Associado ao recrudescimento das ameaças globais no pós-11 de Setembro, corresponde ao auge da institucionalização de uma política de segurança e defesa nacional, com a elaboração do conceito estratégico onde são elencados as principais ameaças e riscos para a segurança nacional. Traduz-se na proliferação legislativa e de cooperações externas, e no reforço das instituições de segurança interna.

CAPÍTULO 5. A INSEGURANÇA INTERNA EM CABO VERDE E AS SUAS DETERMINANTES EXTERNAS

Neste capítulo, analisamos um conjunto de problemas internos, mas em grande medida relacionados com factores exógenos justificando a necessidade de uma política externa de segurança e defesa e que terão que ser considerados nas opções a seu respeito. Este capítulo é dedicado ao levantamento desses factos sociais, deixando para o próximo a análise das respostas políticas que vêm sido tomadas pelas autoridades cabo-verdianas.

Por considerarmos, como exposto atrás, que Cabo Verde é país de paz e estabilidade e um Estado de Direito Democrático e que estes valores – muitas vezes apelidados de *morabeza crioula*, expressão difundida e propalada através da vasta comunidade diaspórica que tem caracterizado a demografia social cabo-verdiana – constituem a sua principal vantagem comparativa e competitiva, é especialmente preocupante a emergência de novos problemas sociais, contraditórios a esses valores socioculturais e sociopolíticos. No nosso entender, como demonstraremos, estes problemas não podem ser analisados numa perspectiva estritamente endógena, como têm feito alguns investigadores nacionais e internacionais, sendo necessário ampliar o campo de análise na procura dos factores exógenos que os tornam igualmente objecto de uma política externa de Segurança e Defesa.

São os casos do aumento da delinquência juvenil e urbana, do aumento do tráfico e consumo de drogas com repercussões no aumento da criminalidade interna, com taxas de reincidência extremamente elevadas e consequente sobrelotação das cadeias nacionais, e com especial gravidade do aumento das taxas de homicídio (Expresso das Ilhas 2013, 27). A percepção pública deste conjunto de novos factos sociais, ampliada pela sua mediatização, tem contribuído para o que é em si mesmo um novo facto social: o avolumar, na consciência colectiva, de um sentimento de insegurança, indiciador de uma situação de anomia (Durkheim 1997; 2010), com repercussões políticas potencialmente ameaçadoras para a consolidação do Estado de Direito Democrático cabo-verdiano, se as instituições políticas não forem capazes de satisfazer o aumento da procura pública de segurança.

Alguns estudos que tocam nestes fenómenos, e que são úteis para a compreensão parcial destes problemas, focalizam-se, contudo, numa análise sociológica interna,

prestando escassa atenção aos factores sociológicos internacionais (Bordonaro 2010; 2012, 83-106, Fernandes e Delgado 2008, Lima 2012, 53-80, Peça 2012, 107-136, Pureza 2012, 9-15, Roque e Cardoso 2010, Cardoso 2011; 2012, 19-51, Varela 2010). Pretendemos aqui evidenciar a sua relação, directa ou indirecta, com factores externos como o narcotráfico internacional e o tráfico de armas, diferentes tipos de fenómenos migratórios como a expansão dos fluxos imigratórios da sub-região da África Ocidental e o aumento cumulativo do retorno forçado de antigos emigrantes por via da deportação, e ainda a ameaça latente do terrorismo internacional.

1. A Delinquência juvenil urbana

Vamos começar a nossa análise pelo fenómeno complexo da delinquência juvenil urbana. Nos últimos anos, têm emergido, principalmente nos principais centros urbanos do país, grupos de *gangs* rivais que têm contribuído para o aumento da criminalidade, sendo responsáveis pelos assaltos violentos, homicídios entre grupos rivais, sendo-lhes ainda imputados outros tipos de crimes como o tráfico e consumo de drogas. Embora tenham vindo a ser correntemente designados pelo termo “*thugs*”, fomos aconselhados por um especialista a utilizar o termo mais genérico “*gangs*”. Tanto Redy Lima (2012, 57-58) como Katia Cardoso (2012, 22-23) consideram que, apesar do significado português do vocábulo *thug* (bandido), este designa fundamentalmente um estilo de vida associado a uma determinada forma de vestir, comum na cultura *hip-hop*. Por isso, o fenómeno cultural *thug* em si mesmo não tem a ver com a violência e a criminalidade, embora todos os *gangs* de jovens urbanos activos em Cabo Verde partilhem os atributos do estilo de vida *thug*.⁴³

A investigação sociológica (2012, 24-25) contraria a interpretação propalada por alguns meios de comunicação social, segundo a qual estes grupos fazem assaltos para arranjarem dinheiro para comprar drogas. Redy Lima, que tem desenvolvido um amplo trabalho no terreno junto destes grupos, defende que estes *gangs* não têm uma tradição de consumo de drogas, e que, podendo haver elementos que o praticam, esse consumo não faz parte da cultura do grupo. No entanto, o mesmo investigador constatou que muitos destes grupos trabalham para os narcotraficantes nas chamadas *bocas de fumo*, acabando por ser esta uma das causas de rivalidade e conflitualidade entre eles, às vezes

⁴³ Redy Lima, Entrevista não gravada que nos concedeu no ano de 2013 em Cabo Verde.

com resultados trágicos⁴⁴. Além disso, todos os membros de elementos de *gangs* entrevistados na investigação de Bordonaro (2010; 2012) admitiram fumar droga – quando vão praticar assaltos, nas festas do grupo e quando vão para briga com grupos rivais. Tal parece deixar bem claro que o consumo de drogas faz parte da cultura dos *gangs*. Por estas razões, que indiciam o consumo e o tráfico de drogas por parte destes grupos, não é de estranhar o comportamento violento dos mesmos, que muitas vezes será praticado sob os efeitos de substâncias psicotrópicas.

De acordo com os dados oficiais da Polícia de Ordem Pública da Cidade da Praia apresentados em Outubro de 2012, existiam nesta cidade, que apresenta a situação mais complexa, cerca de 54 grupos de *gangs* rivais espalhados por diferentes bairros. Segundo Redy Lima, estes dados pecariam por defeito, pois à data da entrevista existiam cerca de noventa grupos activos; garantiu-nos que o seu número tinha ultrapassado a centena, mas que alguns grupos desapareceram porque os líderes terem ido para a cadeia ou mesmo sido mortos, entre outras razões⁴⁵. Apontou-nos o que considera serem as causas gerais subjacentes à criação destes grupos e à violência associada, corroboradas por outros investigadores: a desigualdade social, ideia partilhada por Bordonaro (2010, 13), problemas familiares (Mokwena 1991, Martins e Fortes 2010), cultura de masculinidade associada à violência, e o narcotráfico. Katia Cardoso (2012) converge em vários aspectos quanto às causas do fenómeno em Cabo Verde, nomeadamente pobreza e desigualdades vs. expectativas de consumo; desestruturação familiar e normalização da violência; o papel do tráfico das drogas e das armas de fogo. Ainda assim, adverte contra o excesso de simplificação ao correlacionar a pobreza e a exclusão social como causas da emergência dos *gangs*, porque esses fenómenos sociais não a explicam cabalmente. Também fazem parte destes grupos jovens estudantes da classe média das zonas mais favorecidas, que apelida de “*thugs* de elite”, contestando a imagem social de que os *thugs* apenas teriam origem nas famílias e nos bairros mais desfavorecidos, e que actuariam como via de resistência e sobrevivência económica (Cardoso 2012, 24).

⁴⁴ Redy Lima, entrevista supra. Também Mário Marques, entrevistado na mesma altura, considera que não há correlação entre os assaltos e a obtenção de meios para a aquisição de drogas.

⁴⁵ Redy Lima, entrevista supra.

2. O consumo de drogas e o narcotráfico

Tal como a nível global, Cabo Verde também tem sido fustigado pelos problemas causados pelas drogas, que constituem principais causas da desestruturação das famílias e de muitos crimes no arquipélago. De acordo como os dados oficiais, o abuso das drogas em Cabo Verde tem aumentado gradualmente desde 1975, com maior incidência nas ilhas de Santiago, São Vicente e do Sal. A entrada de drogas ilícitas em Cabo Verde, mais concretamente da canábis, começou na década de 70 do século passado, no período das emancipações políticas dos países africanos de língua oficial portuguesa. Terá sido com os retornados, mais concretamente os oriundos de Angola, que chegou ao arquipélago a *Cannabis Sativa Linea*, mais conhecida por *padjinha*. Não só esta droga é a mais vulgarizada em Cabo Verde, sobretudo no seio da camada juvenil, como também é produzida em quantidade considerável no arquipélago, particularmente na ilha de Santiago (Ministério da Justiça e Comissão de Coordenação de Combate à Droga 2007, 21).

Porém, cada vez mais, outras substâncias ilícitas têm proliferado em Cabo Verde, tais como a cocaína, o crack e a heroína. Os dados apontam o aumento do número de toxicodependentes principalmente em Santiago, São Vicente e Sal, ilhas com aeroportos internacionais⁴⁶ e maior movimentação de turistas, considerados factores importantes para o fluxo das drogas, visto que estas são na sua maioria provenientes do exterior (Ministério da Justiça e Comissão de Coordenação de Combate à Droga 2007, 22). De facto, pelos seus portos e aeroportos infiltram-se em Cabo Verde quantidades consideráveis de drogas, quer com destino ao arquipélago, quer usando este arquipélago como plataforma de trânsito para facilitar a colocação destas drogas nos outros mercados de consumo, como os da Europa, conforme mencionámos no capítulo 4. A prova disso é dada pelas quantidades de drogas que vêm sendo apreendidas nos aeroportos de Cabo Verde, concretamente, nos aeroportos internacionais Nelson Mandela na Cidade da Praia e Amílcar Cabral na Cidade de Espargos, ilha do Sal. A linha aérea Fortaleza – Praia é a mais crítica neste momento, que se tornou numa das vias pela qual é transportada a cocaína proveniente da América do Sul. Por isso se encontram dezenas de pessoas detidas nas cadeias do Brasil, que foram surpreendidas

⁴⁶ O arquipélago dispõe do Aeroporto Internacional Nelson Mandela na Cidade da Praia (capital do país), Aeroporto Amílcar Cabral na Ilha do Sal, Aeroporto Internacional Cesária Évora no Mindelo, Ilha de São Vicente, e, por último, do Aeroporto Internacional Aristides Pereira na Ilha de Boa Vista, ilha em que nos últimos anos têm aumentado os problemas sociais associados ao tráfico e consumo de drogas, e por ser também uma ilha turística.

ao tentarem embarcar com drogas para Cabo Verde, da mesma forma que se tornou frequente a detenção no Aeroporto Internacional Nelson Mandela de passageiros provenientes vindos do Brasil e considerados correios de drogas.

Além das tentativas de ludibriar o controlo das autoridades aeroportuárias, transportando as drogas dissimuladas em objectos pessoais, nas bagagens e no interior do corpo, casos houve em que as drogas conseguiam penetrar com a conivência de pessoas dos serviços aeroportuários, nomeadamente da Companhia Aérea Nacional (TACV), que foram detidas e julgadas por associação a uma rede de narcotráfico. Não são de estranhar estas ocorrências, conhecendo-se, como já referimos, que no crime organizado transnacional em geral e particularmente no narcotráfico, sempre existem redes criminosas, corruptores e corrompidos e o poder que estas redes têm para corromper os funcionários e autoridades nos pontos de destino ou de passagem (Albanese 1967, 319, Lupsha 1983, 59-60). Benfeito Ramos, citado por Maurino Évora (2014, 460), aponta algumas causas genéricas que explicam a vulnerabilidade do arquipélago de Cabo Verde perante o fenómeno do narcotráfico internacional:

(...) a liberalização dos costumes, a abertura da economia virada para o investimento externo, a infraestruturação turística e a consequente captação dos viajantes estrangeiros, o incremento das trocas comerciais pelas vias marítima e aérea com os países da África Ocidental e do Brasil, a supressão das barreiras alfandegárias e a livre circulação de pessoas e bens, no quadro da CEDEAO, o rápido desenvolvimento tecnológico, dos últimos anos, e alta pressão da oferta segundo as leis do mercado livre.

Ninguém mais duvida de que uma parte da droga, que é principalmente destinada à Europa, fica em território cabo-verdiano. Não é de estranhar, pois, uma mudança de perfil da droga utilizada no país, que passou da *padjinha* dos anos 70 do século XX, para a cocaína e heroína, também conhecida por “pedra” ou “base”.

As informações veiculadas pela comunicação social ou pelas autoridades oficiais confirmam a gravidade do problema. São vários os factos reportados que denunciam os problemas do narcotráfico e dos problemas derivados e associados em Cabo Verde e as suas repercussões na segurança internacional. Destacamos, de entre os factos mais relevantes, que em 2008 desapareceram dos cofres da Polícia Judiciária cabo-verdiana 189 kg de cocaína. Um dos autores do desfalque foi o então agente da Polícia Judiciária cabo-verdiana, Alino Vieira, depois sentenciado na primeira instância a 20 anos de

Prisão. No dia 3 de Julho de 2011, deram à costa no Concelho de Calheta de São Miguel, na Ilha de Santiago, vários pacotes de cocaína com elevado grau de pureza. Suspeita-se de que se tratou de uma operação de narcotráfico que foi abortada pela presença das autoridades. A operação denominada “Lancha Voadora”, levada a cabo pela Polícia cabo-verdiana entre 2011 e 2012, apreendeu mil quinhentos e três gramas de cocaína pura, a maior e mais mediática apreensão de droga em Cabo Verde⁴⁷. Em Novembro de 2013, as autoridades espanholas capturaram perto das Canárias o Barco “Madrid of Orleans” com 500 kg de cocaína comprada em Cabo Verde (A Nação 2013, A2-A3). São vários os homicídios no território nacional que se suspeita terem sido ajustes de conta relacionados com o narcotráfico. Em suma: o arquipélago é um centro de consumo de drogas e um pequeno centro de produção de canábis, mas também um corredor transatlântico e um armazém de drogas do narcotráfico.

Durante o nosso trabalho de pesquisa, nomeadamente na cidade da Praia e na Assomada⁴⁸, constatámos que as drogas ilícitas como a cocaína e o *crack* se tornaram bastante vulgarizadas na sociedade cabo-verdiana, nomeadamente entre os jovens, o que confirma as informações publicadas pelas autoridades oficiais supracitadas. Por serem substâncias com grande poder de causar dependências nos indivíduos que as usam, é frequente ver nestas cidades toxicodependentes a deambular e a mendigar para conseguirem dinheiro para comprar e consumir as substâncias supramencionadas, e são comuns em pleno centro das cidades as casas devolutas funcionando como espaços de compra e venda de estupefacientes à luz do dia, e bairros e sítios onde o tráfico e o consumo de drogas se dão 24 horas por dia. Alguns bairros periféricos ou subúrbios da cidade da Praia são referenciados neste sentido, do que são exemplo os de Eugénio Lima, Ponta D’Água, Safende, Achada Grande. Correlativamente, verificam-se situações de agressões e brigas que fazem parte da rotina diária do mercado ilícito de estupefacientes (Fiorentini 1996, 274-291), tornando as cidades menos seguras.

⁴⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO PROCURADORIA DA REPÚBLICA DA COMARCA DA PRAIA, Dossier de Acusação, Praia, 2012; TRIBUNAL JUDICIAL DA COMARCA DA PRAIA, *Acta de Acórdão da 1ª Instância* (Julgamento), Praia, 28/06/2013.

⁴⁸ São duas cidades do arquipélago, a primeira a capital do país, e a segunda uma cidade do interior da ilha de Santiago. Noutras cidades como as do Mindelo, Espargos, Sal Rei, a situação é idêntica.

3. A proliferação e o tráfico de armas

Os dados conhecidos sobre disseminação de armas de fogo [legais] no país apontam para a existência de 9.500 armas em mãos civis, o que equivale a uma taxa de 5,4 armas de fogo por 100 mil habitantes, colocando Cabo Verde no número 172 do ranking mundial sobre o universo de armas em posse privada (total de 178 países) (Leão 2011, 9).

Este pequeno volume de armas de fogo legalmente em mãos civis é corroborado pelos dados de armas licenciadas no país, que entre 2000 e 2008 totalizavam 475 (Ministério da Administração Interna 2010, in Leão 2011,7).

Aparentemente, estes números parecem desdizer os muitos relatórios e reportagens mediáticas feitas em Cabo Verde sobre o tema da disseminação de armas de fogo no país, bem como o destaque que o assunto tem recebido na agenda política do país (Leão 2011, 9).

A discrepância dos dados apresentados com as percepções públicas e políticas sobre a proliferação de armas de fogo e mãos de civis tem a ver com a incipiência da base de dados para controlar a proliferação de armas no país, argumento também apresentado pelo nosso entrevistado Redy Lima⁴⁹. Até hoje não existe uma estimativa rigorosa sobre o universo total das armas de fogo em circulação no arquipélago (Leão 2011, 8). Não existindo esta estimativa, pode-se dizer que a proliferação e a circulação de armas no país estão fora do controlo das autoridades nacionais, situação que pode ser extremamente perigosa a curto ou a médio prazo.

Na realidade, apesar daquelas estatísticas, a proliferação de armas nas mãos dos civis em Cabo Verde é um problema sério, tendo em conta o seu impacto na criminalidade. Quais as origens e fontes de financiamento destas armas? Responder a esta questão não é fácil, por tocar num assunto relegado para a confidencialidade das autoridades, onde o sigilo e o código de silêncio dificultam ao investigador o acesso às informações privilegiadas que poderiam tornar vulnerável o sistema de segurança. Contudo, os dados que pudemos compilar, apesar desses obstáculos, permitem-nos avançar com alguma segurança as principais fontes (Cardoso 2012, 38-42).

Em primeiro lugar, as próprias Forças Armadas e a Polícia Nacional, o que parece algo contraditório, mas tem acontecido. Alguns casos de desaparecimento de

⁴⁹ Redy Lima, entrevista não gravada que nos concedeu em 2013.

armas neste sector do Estado, relatados pela comunicação social e confirmados pelas autoridades oficiais confirmam, a hipótese de que as próprias Forças Armadas são uma das fontes de proliferação das armas nas mãos dos civis. Do paradeiro dessas armas, ainda hoje pouco se sabe, mas as informações recolhidas apontam para que nossa investigação sabemos que pelo menos algumas estão a ser utilizadas pelos *gangs*, alguns dos quais, aliás, segundo Redy Lima, são liderados por ex-militares⁵⁰.

A segunda fonte de acesso às armas de fogo são os narcotraficantes que operam no arquipélago. Vimos anteriormente que existem *gangs* que trabalham para os narcotraficantes, e não restam dúvidas que os narcotraficantes facultam armas a estes grupos. Ana Leão (2011, 7) relata que:

São raros os dias em que a imprensa cabo-verdiana não refere incidentes que envolvem a utilização de armas de fogo, sejam elas importadas ou de fabrico caseiro. Grande parte destas apreensões está relacionada com lutas entre *gangs*, a quem chamam *thugs*. Por vezes as apreensões de armas estão também relacionadas com o tráfico de drogas, sobretudo cocaína provavelmente proveniente da América Latina.

Por último, tal como o narcotráfico que aproveita a extensa zona territorial marítima do arquipélago para desenvolver esta actividade criminosa, também o tráfico de armas tem operado da mesma forma, ou seja, a via marítima é a principal porta de entrada das armas no arquipélago (Leão 2011).

Para além das fontes supramencionadas, nos últimos anos, têm proliferado armas de fabrico artesanal em Cabo Verde, denominadas “*Boca Bedju*”. Trata-se neste caso de armas caseiras produzidas pelos próprios indivíduos, que têm sido muito utilizadas em agressões e homicídios, sobretudo nos conflitos entre os *gangs* rivais.

A complexidade disso, é que quando se fala da proliferação de armas e da criminalidade em Cabo Verde, isso envolve um conjunto de factores correlacionáveis. Com base nas análises feitas, vemos que a proliferação de armas e os incidentes envolvendo o seu uso estão relacionados com fenómenos como a corrupção, o consumo e o tráfico de drogas subjacentemente à delinquência juvenil e urbana, sem pôr de lado

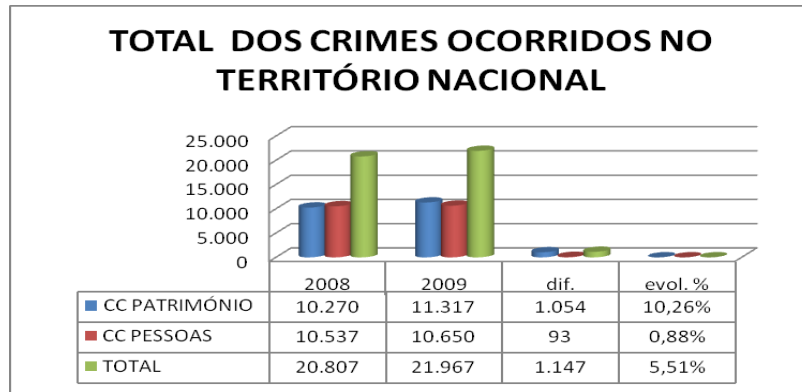
⁵⁰ Redy Lima, entrevista supra.

outros factores como o défice de educação e cidadania e a cultura de masculinidade entre outros (Cardoso 2012, 36)⁵¹.

4. O aumento da criminalidade interna e a saturação do sistema prisional

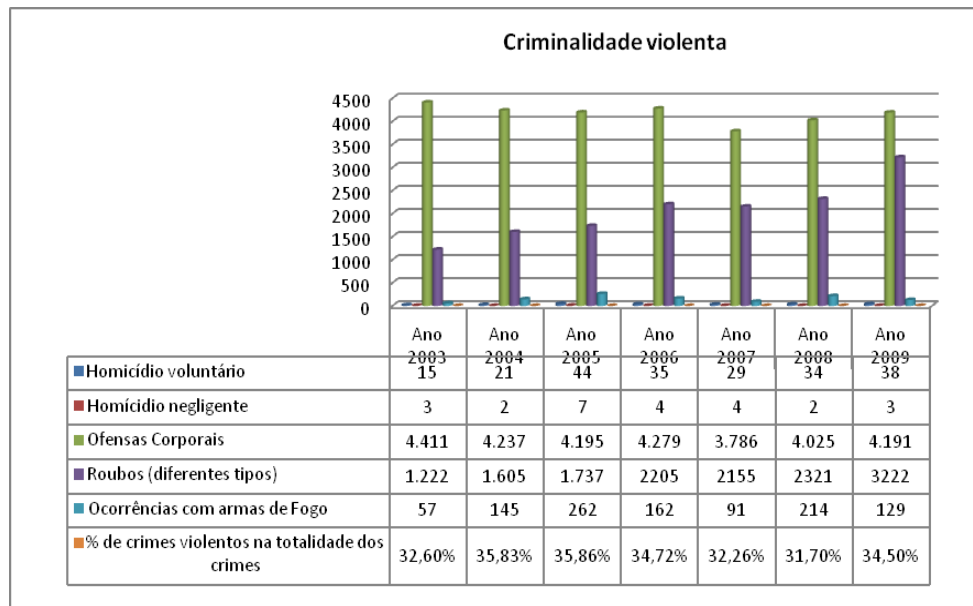
A figura 7 mostra um aumento da criminalidade em Cabo Verde entre 2008 e 2009, particularmente acentuada na classe dos crimes contra o património.

Figura 7. Número de crimes ocorridos em Cabo Verde, 2008 e 2009



Fonte: Polícia Nacional

Figura 8. Criminalidade violenta em Cabo Verde, 2003 – 2009



Fonte: Polícia Nacional

A figura 8 ilustra a tendência para o aumento da criminalidade violenta, uma situação preocupante, particularmente nas categorias de homicídio voluntário e

⁵¹ Redy Lima, entrevista supra.

ocorrências com armas de fogo, e também dos roubos. Contribuem para este aumento o narcotráfico e a criminalidade organizada em geral: “muito destes homicídios estão relacionados com o consumo exponencial do álcool, com questões ligadas ao narcotráfico e com os homicídios inexplicáveis, mas que estão relacionados com a criminalidade organizada” (Marisa Morais, Ministra da Administração Interna, em entrevista ao Jornal *Inforpress*, citada por Expresso das Ilhas 2013, 27).

Todos estes factos sociais têm contribuído para a sobrelotação das cadeias nacionais. A tabela 5.1 mostra os números de jovens reclusos na Cadeia da Cidade da Praia, que acolhe cerca de 50% dos reclusos do país.⁵² Saliente-se que, de acordo com a legislação cabo-verdiana, a maioridade legal é adquirida aos 16 anos, o que significa que os jovens com esta idade são imputáveis pelos actos cometidos. No entanto, é de salientar que existe um número considerável de menores em conflito com a lei, por exemplo, os *gangs* integram muitos adolescentes com idades inferiores aos 16 anos.

Tabela 5.1. Número de reclusos na Cadeia Civil da Praia em 2013, com idade compreendida ente 16 e 21 anos, segundo os tipos de delitos sancionados e a situação de reincidência

Crimes	Nº
Roubo e Furto	59
Homicídio e Tentativa de Homicídio	49
Sexuais	24
Assalto	4
Estupefacientes	4
Sequestro	2
Contra-ordenação	1
Violência Baseada no Género	1
Contra-ordenação ⁵³	1
Total	145
Reincidentes	141
Não reincidentes	4

Fonte: Cadeia Central da Praia, Agosto de 2013

Embora os delitos directamente identificados como de posse ou tráfico de estupefacientes tenham relativamente pouca expressão no total das causas de reclusão de jovens com idades compreendidas entre os 16 e os 21 anos, Manuel Faustino (2011), psiquiatra com uma longa experiência de trabalho com pessoas ligadas à toxicod dependência, considera que a maioria dos reclusos em Cabo Verde está relacionada directa ou indirectamente com o tráfico e consumo de drogas. Também o

⁵² Segundo comunicação pessoal de Aleida Fortes, responsável pelos dados estatísticos da DGPRIS, com quem tivemos uma breve conversa antes de obter os dados sobre o estabelecimento prisional referido.

⁵³ Os delitos de contra-ordenação aparecem duas vezes, para não alterarmos os dados que nos foram facultados. Mantivemos a repetição no pressuposto de que se trata de um outro crime, que por lapso foi assim classificado. Em todo o caso, a eventual diferença por excesso no total é ínfima.

Ministro da Justiça, José Carlos Correia considerava que há uma ligação clara entre o consumo de drogas e a criminalidade dos consumidores que, não tendo dinheiro para adquirir as drogas, recorrem ao crime⁵⁴. Baseados nesta informação, fomos ao encontro do Director Geral dos Serviços Penitenciários e de Reinserção Social de Cabo Verde, Dr. Jacob Vicente, que em entrevista no-la confirmou⁵⁵. Adicionalmente, o nosso entrevistado é peremptório ao considerar que a elevada taxa de reincidência que se verifica nos estabelecimentos prisionais recai especialmente sobre os toxicodependentes e usuários de drogas. A este facto certamente não é alheia a dependência química e psicológica gerada pelo consumo dessas substâncias levando à reiteração das situações criminogénicas com elas relacionadas; mas também as interdependências sociais geradas pela participação no narcotráfico como modo de vida colectivo dos *gangs* acima referidos.

5. Os novos fenómenos migratórios

Historicamente e tradicionalmente, Cabo Verde sempre foi um país de emigração (Batalha e Carling 2008, Carreira 1977). Nas últimas décadas, sobretudo, a partir dos anos 90 do século passado, começaram a verificar-se profundas mudanças no sistema demográfico cabo-verdiano, que tem conhecido um crescimento demográfico acelerado, pelo menos desde os anos 90 para cá, devido ao aumento da esperança média de vida, a reflexos de políticas restritivas à emigração e à crescente entrada de imigrantes da Costa de África Ocidental e da África Lusófona (Brito 2003, 153). De entre estes factores, o que aqui nos interessa é o fenómeno da imigração e as suas repercussões do ponto de vista social, a nível securitário e em termos de políticas públicas (Unidade de Coordenação da Imigração 2013; Carvalho 2010).

Tabela 5.2. Evolução da População Estrangeira em Cabo Verde de 1991 – 2010

Ano	Nº
1991	8.931
2005	11.183
2010	14.373

Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas (Censo 2010)

⁵⁴ José Carlos Correia, Ministro da Justiça de Cabo Verde, no acto da apresentação dos resultados de um estudo sobre o uso de substâncias psicoactivas em Cabo Verde no dia 03 de Abril de 2013, informações recolhidas pela Agência de Notícias de Portugal, SA (Lusa)

⁵⁵ Jacob Vicente, Entrevista que nos concedeu no dia 27 de Maio de 2013.

Tabela 5.3. População residente em Cabo Verde em 2010, segundo a situação face à nacionalidade

Nacionalidade	Nº	%
Cabo-verdiana	468.487	95,3
Dupla Nacionalidade	8.116	1,7
Estrangeira	14.373	2,9
Apátrida	115	0,1
Não Determinado	115	0,1
Total	491.683	100

Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas (Censo 2010)

Tabela 5.4. População estrangeira residente em Cabo verde em 2010, segundo o continente e o país de nacionalidade

CONTINENTE/PAÍS	Nº	%
ÁFRICA	10.306	71,7
CEDEAO	8.783	61,1
Guiné-Bissau	5.544	38,6
Senegal	1.634	11,4
Nigéria	740	5,1
Guiné-Conakri	456	3,2
Outros África	409	2,8
PALOP, sem Guiné-Bissau	1.209	8,4
São Tomé e Príncipe	772	5,4
Angola	409	2,8
Mozambique	28	0,2
Outros África	314	2,2
AMÉRICA	1.100	7,7
Estados Unidos	388	2,7
Brasil	316	2,2
Antilhas Holandeses	96	0,7
Cuba	95	0,7
Ilhas Virgens Americanas	78	0,5
Ilhas Menores Longínquas	32	0,2
Outros América	95	0,7
ÁSIA	489	3,5
EUROPA	2.446	17
Portugal	1.281	8,9
Itália	451	3,1
França	223	1,6
Espanha	158	1,1
Alemanha	75	0,5
Reino Unido	57	0,4
Outros Europa	201	1,4
OCEANIA	23	0,2
TOTAL	14.373	100

Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas (Censo 2010)

Os números dos imigrantes em Cabo Verde podem ser superiores aos dados apresentados na tabela, porque existem várias razões que não permitem o recenseamento rigoroso dos imigrantes no arquipélago. É notório que podem existir casos de imigrantes que não colaboram com o processo de recenseamento, por desconfiança ou medo por se encontrarem indocumentados, entre outras situações que impedem uma análise estatística exacta. Ainda assim, apontam claramente para que o

maior influxo de imigrantes proveio da sub-região Oeste Africana, representando 61% do total. As razões da elevada percentagem dos imigrantes daquele espaço africano no universo total dos imigrantes em Cabo Verde são a livre circulação no espaço político da CEDEAO, de que Cabo Verde faz parte, e a atractividade do país na sub-região pelo seu crescimento económico, estabilidade e funcionalidade do Estado de Direito democrático (Graça 2007, 162)⁵⁶. As informações oficiais das autoridades cabo-verdianas não excluem a possibilidade de haver cidadãos de países africanos não pertencentes à CEDEAO a usarem documentos falsos para poderem aproveitar da livre circulação para entrar em Cabo Verde (Governo de Cabo Verde 2008, 16).

Antes do início da nossa investigação sobre esta temática, tínhamos uma pré-noção errada dos aspectos relacionados com a legalidade da entrada em Cabo Verde dos imigrantes oriundos da CEDEAO. A investigação refutou a nossa crença *a priori* que a maioria destes imigrantes entraria ilegalmente no território nacional. O Tratado da CEDEAO revisto em 1993 que Cabo Verde é signatário estabelece a livre a circulação no espaço entre os cidadãos dos países signatários, embora sujeita a alguns condicionalismos e a regulamentação jurídica. Contudo, o acordo não abrange o estabelecimento; um cidadão da CEDEAO pode permanecer no país até 90 dias, após os quais, se não obter uma autorização de residência, permanecerá no país em situação ilegal. Uma vez que a expulsão tem custos económicos e políticos, a maioria dos imigrantes oriundos da CEDEAO que entraram legalmente, acaba por cair na ilegalidade⁵⁷. Neste contexto, os responsáveis da diplomacia externa cabo-verdiana consideram que Cabo Verde, como país de atracção de imigrantes, se encontra numa situação de desvantagem⁵⁸.

Os acordos de facilitação de vistos e circulação no espaço da CPLP são outro dos factores que têm contribuído para o aumento do número de imigrantes em Cabo Verde. Na sequência da Declaração de Maputo, em 2002, o Conselho de Ministros da CPLP, realizado em 30 de Julho de 2002 em Brasília, aprovou vários acordos no sentido de facilitar a circulação dos cidadãos no espaço da lusofonia, designadamente: Acordo

⁵⁶ Camilo Leitão da Graça, diplomata, entrevistado na cidade da Praia em 26 de Julho de 2013, reiterou esta informação; também Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa, entrevistado na Cidade da Praia em 10 de Fevereiro de 2014.

⁵⁷ Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa, entrevistado na Cidade da Praia em 10 de Fevereiro de 2014; Dinamene Cardoso, Unidade de Coordenação de Imigração [Foi indigitada pela Coordenadora Carmem Barros para Conceder a Entrevista] entrevistada na Cidade da Praia em 19 de Abril de 2013.

⁵⁸ José Luís Rocha, Secretário do Estado dos Negócios Estrangeiros, em entrevista na Cidade da Praia ao Jornal Online Expresso das Ilhas em 01 de Setembro de 2012.

Sobre Concessão de Vistos de Múltiplas Entradas para Determinadas Categorias de Pessoas; Acordo Sobre Estabelecimento de Requisitos Comuns Máximos para a Instrução de Processos de Vistos de Curta Duração; Acordo Sobre Estabelecimento de Balcões Específicos nos Postos de Entrada e Saída para o Atendimento de Cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa; Acordo Sobre Concessão de Visto Temporário para Tratamento Médico a Cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa; Acordo Sobre Isenção de Taxas e Emolumentos devidos à Emissão e Renovação de Autorizações de Residência para os Cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP 2002, 3, Leitão 2009).

Um dos problemas derivados da imigração em Cabo Verde é a existência, no imaginário dos cabo-verdianos, de uma visão preconceituosa, estereotipada e estigmatizante em relação aos imigrantes da Costa Ocidental Africana. Traduz-se, simbolicamente, na utilização dos termos “mandjacos”, que literalmente designa uma etnia guineense e que é frequentemente utilizado por cabo-verdianos para identificar os imigrantes de cor escura, particularmente os da Costa Ocidental Africana, e que carrega uma forte carga pejorativa, ou “amigos”, usado como eufemismo em substituição do primeiro mas que acabou por adquirir uma conotação valorativa semelhante. Estes imigrantes são assim claramente discriminados relativamente aos provenientes de outras origens, nomeadamente da Ásia e da Europa. Embora do ponto de vista de políticas públicas e da gestão do processo migratório em Cabo Verde os nossos entrevistados não tenham conhecimento de tratamento diferenciado entre os imigrantes de diferentes origens (para lá da diferenciação legalmente estabelecida pelos acordos supracitados), reconhecem uma maior dificuldade de integração dos imigrantes da Costa Ocidental Africana⁵⁹.

Se tivermos em conta toda a história da emigração cabo-verdiana e o seu lugar fundamental no imaginário de Cabo Verde como Nação global e transnacionalizada, construído pelas suas gentes, pelos seus dirigentes políticos e pelos seus intelectuais (Anderson 2005, 15, Cardoso 2004), podemos dizer que os cabo-verdianos, de uma forma geral, não têm sido hospitaleiros em relação aos imigrantes da Costa Ocidental Africana. Nem sempre a integração destes é bem-sucedida, conforme tem sido

⁵⁹ Francisco Carvalho, Director Geral das Comunidades no Ministério das Comunidades e investigador na área das Migrações, entrevistado na Cidade da Praia em 18 de Abril de 2013; Dinamene Cardoso, Unidade de Coordenação de Imigração [indigitada pela Coordenadora Carmem Barros para conceder a entrevista] entrevistada na Cidade da Praia em 19 de Abril de 2013.

mediatizado pela comunicação social, nos discursos políticos e nos discursos populares. Estes imigrantes vieram de países com problemas políticos e sociais e, por isso, contentam-se facilmente com as condições que lhes são facultadas. Normalmente, encontram-se sujeitos à exploração laboral, trabalhando por salários muito abaixo dos praticados com os cidadãos nacionais⁶⁰, e por uma questão de sobrevivência e de falta de alternativas têm contribuído para o aumento da informalidade no sector do comércio em Cabo Verde, numa economia em que o comércio informal era à partida um traço estruturante (Grassi 2003).

No que tange à relação entre imigração e insegurança em Cabo Verde, os discursos das autoridades nacionais pautam-se pela prudência. Tanto Manuel Semedo, alto responsável do Departamento de Estrangeiros e Fronteiras, como Francisco Carvalho e Dinamene Cardoso, consideraram prematuro afirmar essa relação, por falta de estudos que evidenciam empiricamente uma correlação entre os dois fenómenos.⁶¹ O primeiro, no entanto, adiantou que

(...) é certo que uma certa permanência de estranhos em sua costa trás o de bem e o de mal. Não quero atribuir as ondas de criminalidades aos estrangeiros, mas que eles fazem parte deste mundo de criminalidade fazem. É notório se visitar a cadeia central de São Martinho e São Vicente para ver que há muitos imigrantes ali. Pode ser uma percentagem muito inferior em relação aos nacionais, mas num universo que temos cerca de 500 mil habitantes e cerca de 20 mil imigrantes, o mundo prisional ronda os 800 reclusos na cadeia central da Praia e cerca de 50 são imigrantes (Manuel Semedo, cit. in Veiga, 2011, 140).

Com efeito, segundo os dados da DGSPRS sobre a relação dos reclusos estrangeiros nos dez anos 2000-2010, citados por Eugénio Veiga (2011, 98-99), existiram nas cadeias cabo-verdianas 77 reclusos com nacionalidade estrangeira⁶². A maioria foi condenada pelos crimes de tráfico de drogas, falsificação de documentos ou por outros tipos de crimes graves, de acordo com o código penal cabo-verdiano e a legislação em vigor⁶³.

⁶⁰ Francisco Carvalho, entrevista supra.

⁶¹ Francisco Carvalho e Dinamene Cardoso, entrevistas supra. Manuel Semedo (Subchefe Principal da Polícia Nacional, Coordenador da Investigação e Fiscalização da DEF), entrevista citada por Eugénio Veiga (2011, 138-142).

⁶² Estes dados pecam amplamente por defeito, na medida em que não contemplam a Cadeia Civil da Cidade da Praia, que alberga mais de 50 % dos reclusos em Cabo Verde. O nosso conhecimento da realidade desta, contudo, não os desmente.

⁶³ Jacob Vicente, Director Geral da DGSPRS, entrevistado na Cidade da Praia em 27 de Maio de 2013.

A visão de um agente da Polícia Nacional com 14 anos de experiência no terreno é mais peremptória, especificando mais sobre a comunidade imigrante nigeriana⁶⁴:

Não tenho preconceito em relação aos imigrantes, mas muito destes imigrantes dedicam ao crime no arquipélago, como por exemplo os nigerianos (tráfico de estupefacientes, falsificação de documentos, burla). As vezes abrem pequenos negócios, tais como cibercafés, mas é apenas um disfarce, já que por trás desta actividade escondem e desenvolvem muitas actividades ilícitas.

Uma vez que a chamada “Máfia Nigeriana” lidera o narcotráfico internacional na sub-região, é plausível a existência de células e redes a operar no arquipélago com imigrantes dessa origem.

Um outro tipo de novos fenómenos migratórios é o crescimento do número de ex-emigrantes retornados a Cabo Verde por via da deportação pelos Estados dos países de acolhimento. O fenómeno da deportação remete-nos para a questão da diáspora na política externa cabo-verdiana, que tem sido objecto de estudo de alguns investigadores nacionais (Cardoso 2004; 2011). Porém, a sua gestão em termos de políticas públicas é tão complexa quanto a gestão do processo imigratório, e há aspectos semelhantes entre os dois fenómenos. Por exemplo, existem casos de cidadãos cabo-verdianos repatriados por via da deportação que haviam emigrado quando eram crianças, e até nascidos nos países de acolhimento e que de volta à “pátria”, muitas vezes nem sequer dominando a língua local, se encontram completamente desintegrados da realidade e do quotidiano das ilhas.

Os dados na tabela 5.5 mostram diferenças substanciais em relação aos números de emigrantes repatriados para Cabo Verde por deportação, bem como à sua distribuição segundo os antigos países de acolhimento. Entre o Recenseamento de Repatriados de 2002 e os últimos dados do Instituto de Comunidades em 2011, o número total de pessoas nesta situação residentes em Cabo Verde aumentou 86%. Por outro lado, enquanto em 2002 Portugal era o país de deportação mais frequente, com 44% do total, seguido pelos EUA com 27%, em 2011 as posições destes dois países praticamente inverteram-se, com 29% e 45% das ocorrências, respectivamente. De notar também o crescimento significativo de vários países europeus (Holanda, Luxemburgo e Espanha) e a emergência do Brasil, país com o qual, juntamente com Espanha (por via

⁶⁴ Afirmções do agente da polícia Nacional sob anonimato.

das Ilhas Canárias), Cabo Verde se articula nas rotas transatlânticas do narcotráfico, como vimos no capítulo 4.

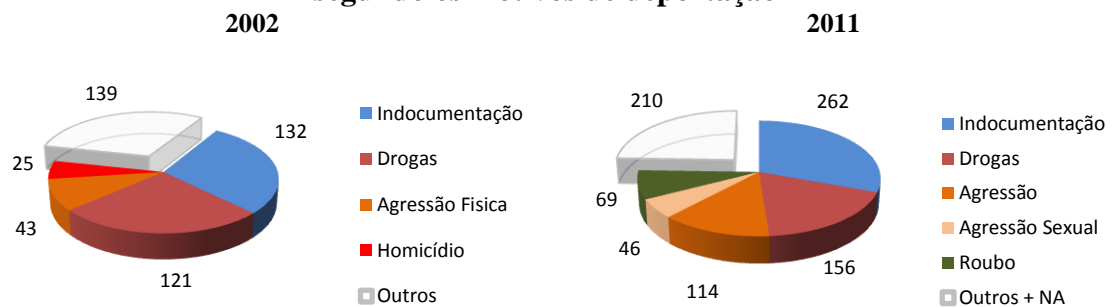
Tabela 5. Números de emigrantes deportados residentes em Cabo Verde em 2002 e 2011, segundo o antigo país de acolhimento

País de Acolhimento	2002		2011	
	Nº	%	Nº	%
Portugal	202	43,9	250	29,2
EUA	122	26,5	388	45,3
França	85	18,5	66	7,7
Holanda	7	1,5	27	3,2
Suíça	4	0,9	n.d	n.a.
Luxemburgo	1	0,2	30	3,5
Outros	20	4,3	96	11,2
(Espanha)	n.d.	n.a.	(46)	(5,4)
(Brasil)	n.d.	n.a.	(28)	(3,3)
(Alemanha)	n.d.	n.a.	(13)	(1,5)
(Outros)	n.a.	n.a.	(9)	(1,1)
N/A	19	4,1	0	0,0
Total	460	100	857	100

Fonte: Instituto das Comunidades 2011b.

n.d.: Não disponível; n.a.: não aplicável.

Figura 9. Número de deportados residentes em Cabo Verde em 2002 e 2011, segundo os motivos de deportação



Fonte: Instituto das Comunidades 2011a.

Os dados do Recenseamento de Repatriados de 2002 e os últimos dados do Instituto das Comunidades de 2011 não são exactamente comparáveis, devido à variação nos detalhes da classificação e aos grandes números de deportados residentes cujos motivos de expulsão foram classificados como “outros” em 2002 (30%), e sem motivo conhecido em 2011 (20%). A primeira dificuldade é ultrapassável agregando as categorias heterogêneas em conjuntos comparáveis. Porém, cabe suspeitar que os casos

sem motivos conhecidos tenham sido englobados na categoria “outros motivos” em 2002, o que afecta a comparabilidade das proporções, mesmo entre esses conjuntos de motivos conhecidos. Na medida em que isso tenha acontecido, as percentagens de cada categoria especificada seriam enviesadas por defeito no primeiro ano relativamente ao segundo, pois os casos sem motivos conhecidos contariam no total de casos com motivos conhecidos através da categoria “outros”. Assim, para efeitos da comparação, optámos por eliminar a categoria “outros” do total em ambos os anos. Evidentemente, isso poderá ter-se traduzido em algum enviesamento por excesso em ambos os anos, pelo que as comparações que se seguem devem ser tomadas com as devidas reservas e como aproximações limitadas.

Mesmo com essas reservas, os dados apontam para os mesmos principais motivos de deportação, de entre os conhecidos: destacam-se a indocumentação e os crimes relacionados com drogas, que em conjunto justificavam 79% do total das expulsões dos deportados residentes em 2002 e 62% em 2011. O subconjunto dos crimes com violência contra as pessoas (somando a agressão física e o homicídio em 2002, a agressão e a agressão sexual em 2011), por sua vez, era de, respectivamente, 21% e 23% do total com motivos conhecidos em 2002 e 2011, indiciando um potencial relativamente elevado de risco securitário associado à criminalidade violenta, cujo pequeno aumento relativo mascara uma variação dos números absolutos para mais do dobro (160 residentes deportados por esta classe de motivos em 2011, face a 60 em 2002).

Analisando os dados sob outro ângulo, comparámos o conjunto de motivos de deportação que constituiriam crime em Cabo Verde – excluindo a irregularidade da situação de permanência, visto tratar-se de cidadãos nacionais –, e que portanto indiciam mais especificamente o potencial risco securitário associado às deportações. Esse conjunto justificou 59% do total com motivos conhecidos em 2002 e 62% em 2011. Tenha-se, no entanto, em conta que a indocumentação nem sempre constitui causa isolada do repatriamento. Há muitos casos em que os imigrantes são detidos pela prática de crimes ou por comportamentos desviantes e, não tendo a situação de residência regularizada no país de acolhimento, são deportados por esse motivo sem terem passado a juízo pelos motivos da detenção. No caso de Portugal, em particular, dificilmente os imigrantes são expulsos só pelo facto de estarem indocumentados. Por outro lado, é de crer que em operações censitárias, alguns dos deportados apontem a

indocumentação como motivo de deportação para esconder motivos mais estigmatizantes.

Para lá do potencial objectivo de risco securitário representado pelo acréscimo de alguns segmentos desta população, e provavelmente ampliando-o por efeito dos mecanismos de exclusão social associados, o termo “deportação” tem, por si só, uma conotação estigmatizante, ampliada na percepção pública pelos estereótipos difundidos pelos meios de comunicação social (Carvalho 2006). Como diz Katia Cardoso (2011, 65), o processo de deportação comporta dois momentos principais:

Um primeiro momento, caracterizado pela exclusão no âmbito do processo de socialização num contexto diferente do de origem, e um segundo momento, aquando da chegada do país de origem, em que o emigrante enceta um processo de (re)inserção numa sociedade que supostamente lhe é familiar e à qual pertence. Este retorno é pautado frequentemente por desajustamentos psicológicos e culturais e estigmatização – elementos também pertencentes ao primeiro momento.

Se no primeiro momento o imigrante é sancionado, partindo do princípio de que cometeu uma infracção criminal que justifica o processo de deportação, no segundo momento a dificuldade do processo de (re)integração geraria uma tendência para abraçar o mundo da criminalidade. Neste contexto, há todo um discurso social e mediático que correlaciona estes repatriados com a criminalidade e a insegurança. Como resultado, os emigrantes deportados tendem a ser socialmente estigmatizados e conotados com “criminalidade importada”. Para Natalino Correia, Comandante da Polícia Nacional entrevistado em 2005 pelo jornal *A Semana de Cabo Verde*,

Esta é uma associação injusta e resulta apenas da estigmatização dos repatriados pela sociedade (...) devido à informação disponibilizada na televisão ou na internet, actualmente, já não é preciso sair do país para aprender como se comete crimes violentos ou sofisticados, pelo que um cabo-verdiano que tenha sempre vivido cá é tão capaz de cometer uma acção deste calibre como uma outra pessoa qualquer (citado por Cardoso 2011, 69).

Contudo, fazemos uma leitura diferente. Uma coisa é uma pessoa aprender práticas de criminalidade através da internet ou da televisão num país relativamente pacato como Cabo Verde. Outra completamente diferente é uma pessoa ter passado por

um processo de aculturação e de socialização em grupos criminosos, numa sociedade caracterizada por elevados índices de criminalidade e violência, como é o caso dos EUA. “Evinho”, emigrado com os pais para os EUA aos 6 anos de idade e repatriado em 1996 com 23 anos, disse-nos:

(...) o homem é fruto de uma sociedade, nos EUA, a vivência nos *ghettos*, caracterizados pela estigmatização e exclusão social, violência que caracteriza aquela sociedade, mesmo nas escolas, contactos com drogas, repercute na formação e caracterização da nossa personalidade⁶⁵.

Em primeiro lugar, a chegada destes cidadãos é marcado por choques contrastantes da disparidade entre os dois países. “Evinho” contou-nos:

Quando fui repatriado, antes da minha chegada ao arquipélago, pensava que Cabo Verde era desenvolvido como EUA, tendo em conta que fui para este país norte-americano muito pequeno, na altura, não lembrava praticamente nada de Cabo Verde, pensava que o mundo em geral era desenvolvido como EUA, mas foi tudo o contrário do meu imaginário, por isso foi um grande choque para mim⁶⁶.

Uma jovem deportada dos EUA, entrevistada em 2005 pelo Jornal *A Semana*, afirmava:

(...) nós crescemos num país que é a primeira potência mundial e chegamos a um Cabo Verde que nos fecha a porta. Os que não têm nenhum apoio têm que sobreviver de alguma forma, e por isso vão para a rua, ou metem-se na droga e nos assaltos à mão armada. O mundo é uma selva. O que vou fazer para ir dormir sem fome? (citada Cardoso 2011, 72).

As duas entrevistas supracitadas ajudam-nos a perceber o quão difícil é o processo de reintegração dos repatriados em Cabo Verde, pelo desajustamento económico e de socialização do país onde estiveram emigrados e o país de origem, pela estigmatização e os preconceitos que dificultam a inserção social em geral e no mercado de trabalho em particular, por vezes pela inexistência de familiares que o acolham e apoiem aquando do seu regresso ao país de origem.

A todos estes aspectos que dificultam a sua integração social, acresce que são indivíduos que, muito frequentemente, foram deportados por práticas de crimes cujos

⁶⁵ “Evinho”, emigrante repatriado, entrevista realizada na Cidade de Assomada, a 19 de Julho de 2013.

⁶⁶ “Evinho”, entrevista supra

modi operandi dominam e podem transferir para o país de origem. Redy Lima afirmou-nos que existem deportados a liderar *gangs* em Cabo Verde⁶⁷. Nos últimos anos, tem sido imputada aos deportados dos EUA a prática de crimes violentos, incluindo homicídios, nomeadamente na capital do país. O Director Geral da DGSPRS confirmou-nos a presença de um contingente de 15 a 20 reclusos que haviam sido deportados pelos EUA⁶⁸. É uma proporção reduzida tendo em conta o universo total dos reclusos, mas face à dimensão do universo dos deportados dos EUA este número indicia uma certa gravidade do problema.

Álvaro Apolo, Presidente do Instituto das Comunidades, expressou em entrevista concedida em 2007 ao jornal *Expresso das Ilhas* (citada por Cardoso 2011, 68) a sua preocupação em relação ao fenómeno, alertando para o agravamento do problema nos anos subsequentes em consequência das leis europeias e tendo em conta o número de cabo-verdianos detidos em Portugal e em França, por exemplo, por crimes ligados ao tráfico de drogas. Tendo em conta o cenário traçado, o governo tem estado a desenhar políticas com o intuito de mitigar o problema, nomeadamente a criação de algumas instituições vocacionados para o problema ou mesmo a institucionalização de alguns projectos, mas não tem tido muita eficácia, sobretudo, devido à falta de recursos⁶⁹.

6. O terrorismo internacional

O contexto securitário internacional e de Cabo Verde perante o actual cenário remete-nos para uma análise do terrorismo transnacional, no contexto regional e sub-regional, não para o terrorismo tradicional ou localizado de origem no próprio território, tendo em conta a pequena probabilidade de existência de grupos radicais originários das ilhas. Apesar da existência de alguns discursos pró-“bairristas” que marcam algumas dicotomias entre ilhas, ou situando-se entre a africanidade e o europeísmo (Fernandes 2000, Fontes 2004, Anjos 2002, Almada 2007, Pires 2013), nunca tais fenómenos tiveram impactos na fragmentação social ao ponto de fomentarem a existência de grupos separatistas radicais como tem acontecido em diversas partes do mundo.

Porém, nas últimas décadas têm estado a verificar-se algumas alterações na estrutura social e demográfica cabo-verdiana, resultantes do fenómeno migratório, e sem pretender fazer qualquer análise que contribua para a estigmatização dos imigrantes

⁶⁷ Redy Lima, entrevista supra.

⁶⁸ Jacob Vicente, entrevista supra.

⁶⁹ Jacob Vicente, entrevista supra.

em Cabo Verde, há algum perigo associado de que, a coberto dos normais fluxos migratórios, possam vir a infiltrar-se grupos ou células terroristas no arquipélago, ou usá-lo como plataforma de trânsito de pessoas e armas, tal como já vimos acontecer com o narcotráfico.

Por pertencer ao espaço de livre circulação da CEDEAO, Cabo Verde não pode escamotear os riscos associados ao terrorismo⁷⁰, provindo, sobretudo, da região do Sahel (Courrier International 2013). Trata-se de um assunto sério e delicado, que exige uma actuação eficiente das autoridades, e não torná-lo uma simples questão mediática e de especulação jornalística. Contudo, esta poderá bastar para aumentar o sentimento público de insegurança, com o peso associado na procura pública de segurança. Em Setembro de 2013, um jornal conhecido da praça cabo-verdiana disse que desde 2010 a organização islâmica radical *Tablighi Jamaat* estaria a operar em território cabo-verdiano, recrutando e treinando pessoas no interior de Santiago (A Nação 2103, A2-A3). Esta manchete acabou por ter um grande impacto mediático na sociedade cabo-verdiana, embora dias depois o chefe do executivo cabo-verdiano tenha vindo pronunciar-se sobre o assunto após se ter reunido com o Conselho de Segurança Nacional (CSN), desmentindo o jornal e garantindo não haver nenhum grupo radical ou fundamentalista armado ou com base de treinamento no arquipélago⁷¹.

Como dissemos no capítulo anterior, temos que analisar a vulnerabilidade do arquipélago perante o fenómeno do terrorismo no quadro regional e sub-regional africano. O primeiro ponto focal de análise é o Magrebe Islâmico, tratando-se de uma região que já algum tempo vem sendo assolada por frequentes ataques terroristas levados a cabo principalmente pelos Extremistas da Al Qaeda do Magrebe Islâmico (AQMI). Segundo o relatório do GAFI de 2013, nos últimos anos tem-se assistido à migração de terroristas do Magrebe, principalmente do AQMI, para a região do Sahel, nomeadamente para o Mali e o Níger, e

há indícios de que a AQMI tem bases operacionais em alguns países da África Ocidental e forjou alianças táticas com grupos terroristas como o Boko Haram na Nigéria, o Movimento para a Unidade e Jihad na África Ocidental (MUJAO),

⁷⁰ Eduardo Jorge Silva, entrevista supra.

⁷¹ José Maria Neves, Primeiro-Ministro de Cabo Verde, em Conferência de Imprensa no dia 19 de Setembro de 2013, após Segunda Reunião do Conselho Nacional de Segurança.

o Movimento Nacional para a Libertação de Azawad (MNLA) e o ANSAR Eddine no Mali e no Niger” (GAFI 2013, 5).

7. O sentimento colectivo de (in)segurança

O Afrobarómetro, uma rede de pesquisa sobre democracia e governação em África que tem operado em Cabo Verde desde 2002, realizou sondagens de opinião junto da população cabo-verdiana em 2011 e 2014, que incluem a percepção pública da segurança e cujos resultados exploraremos em seguida.

Para complementar esta informação, conduzimos uma investigação no terreno para avaliar o sentimento e a percepção sociais sobre a (in)segurança pública em Cabo Verde e, concomitantemente, avaliar a confiança na capacidade das autoridades nacionais para dar respostas institucionais à procura pública de segurança. Para este efeito, aplicámos entre Janeiro e Abril de 2015 um pequeno questionário a uma amostra “de oportunidade”, com as seguintes questões: (i) Sente-se inseguro em Cabo Verde, e porquê?; (ii) Qual é a sua opinião sobre a segurança em Cabo Verde e possíveis soluções para a insegurança? (iii) Acredita na capacidade das autoridades cabo-verdianas face aos problemas da insegurança no país, e porquê?

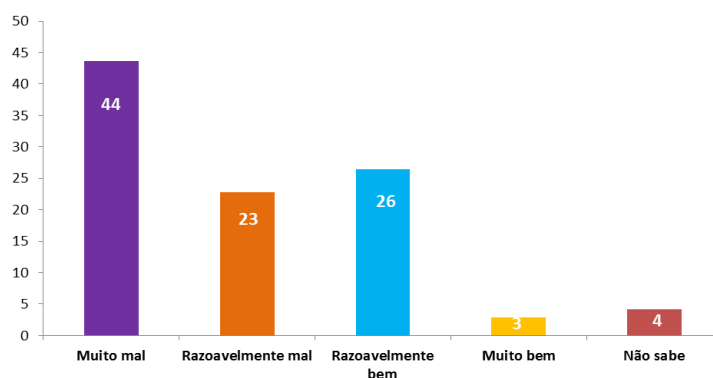
Por ser um país arquipelágico, caracterizado pela descontinuidade territorial, e não tendo meios para realizar um inquérito à escala nacional, optámos por seleccionar os dois maiores municípios do país: o da Praia, com 130.271 habitantes e que alberga a capital do país, e o de Santa Catarina, com 43.250 habitantes. Ambos os municípios pertencem à ilha de Santiago, a maior do arquipélago (Censo 2010). Somos cientes de que aplicação do questionário nestes dois concelhos não é representativa a nível nacional. Pelo contrário, dentro dos constrangimentos de meios que nos limitaram, a selecção dos dois municípios constituiu uma amostra intencional, quer pelo seu volume populacional e pela especificidade das suas dinâmicas sociais e securitárias, quer pela sua diversidade interna que, sem pretender ser representativa, reflecte em certa medida a existente no conjunto do arquipélago.

O município da Praia é o mais urbanizado e, do ponto de vista social, o mais “cosmopolita”, devido à sua atractividade migratória interna, polarizando o êxodo rural na própria ilha de Santiago e a mobilidade das pessoas de outras ilhas que migram para capital em busca de melhores condições de emprego e de estudo, e externa, tendo-se fixando aí um contingente considerável de estrangeiros. Do ponto de vista das

dinâmicas sociais e securitárias, aproximam-se-lhe outros centros urbanos do país como o Mindelo na ilha de São Vicente, Espargos e Santa Maria na ilha do Sal, e Sal Rei na ilha de Boa Vista, pelo facto de serem os principais centros urbanos que dispõem de um aeroporto internacional e, especialmente nas cidades nas ilhas do Sal e da Boa Vista, também pela expressão do turismo. O município de Santa Catarina, pela sua localização no interior da ilha de Santiago, para além de albergar a Cidade de Assomada, uma importante cidade do interior com consideráveis áreas peri-urbanas, inclui uma considerável extensão de zonas rurais, aproximando-se dos outros concelhos do país com características mais rurais. As populações dos dois municípios somam 173.521 habitantes. A nossa amostra totalizou 405 respondentes, 300 dos quais no município da Praia e 100 no município de Santa Catarina. A amostra não é estatisticamente representativa. Trata-se de uma amostra de oportunidade realizada em espaços públicos, procurando sobretudo garantir a diversidade pela escolha de espaços de aplicação diversificados (praças, restaurantes e cafés, liceus e universidades) e de pessoas dos dois sexos e diferentes idades.

Segundo o inquérito do Afrobarómetro, em 2014, a actuação do Governo na resolução dos principais problemas dos cidadãos foi avaliada negativamente por dois terços da população.

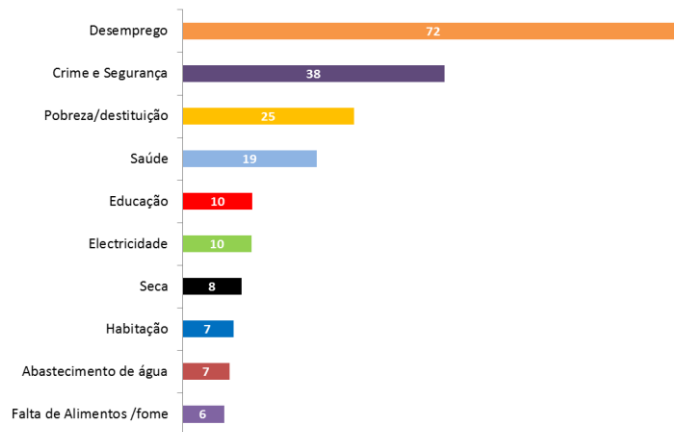
Figura 10. Avaliação da actuação do Governo de Cabo Verde na resolução dos principais problemas que afectam os cidadãos, 2014 (%)



Fonte: Afrobarómetro (2014)

Entre os problemas identificados como motivos de preocupação, a insegurança surgia em segundo lugar, embora a grande distância do primeiro, o desemprego.

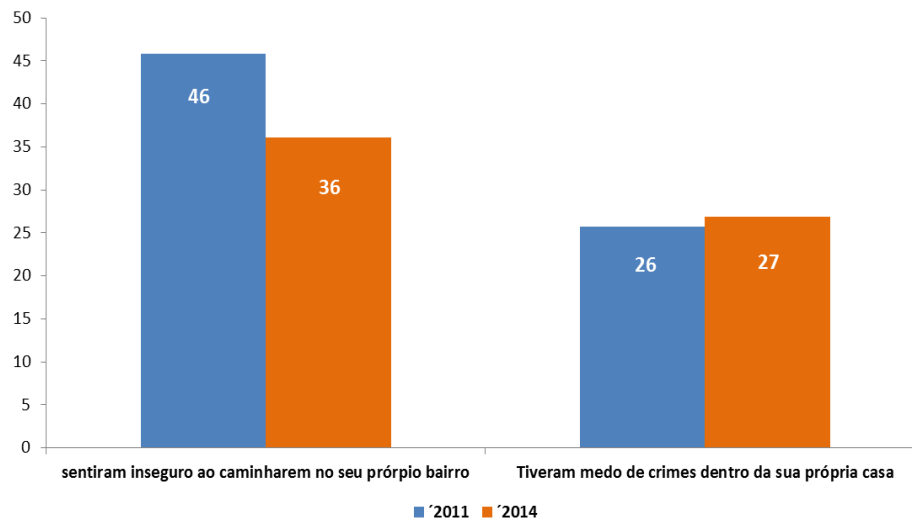
Figura 11. Principais motivos de preocupação pública em Cabo Verde, 2014 (%)



Fonte: Afrobarómetro (2014)

Ainda assim, o sentimento de insegurança nas áreas de residência tinha baixado um pouco entre 2011 e 2014, embora no que respeita à habitação propriamente dita se tivesse mantido a um nível um pouco acima de um quarto.

Figura 12. Sentimento público de insegurança nas áreas residenciais em Cabo Verde, 2011 e 2014 (%)



Fonte: Afrobarómetro (2014)

No nosso inquérito, 273 dos 405 inquiridos (67%) responderam que se sentem inseguros no país, 129 (32%) que se sentem seguros, 3 (0,7 % dos inquiridos) não responderam. A grande diferença na expressão do sentimento de insegurança medida pelo nosso inquérito, relativamente à medida pelo inquérito do Afrobarómetro em 2014, poderá dever-se ao facto de este último proceder sobre uma amostra nacional, ao passo que a nossa se encontra enviesada para a população urbana e, mais especificamente, da capital. Como afirmou um dos nossos inquiridos numa das respostas abertas ao nosso

questionário, “sinto-me inseguro na Cidade da Praia, mas não sinto-me inseguro nos outros pontos do arquipélago”.

Por outro lado, 148 (37%) dos nossos inquiridos afirmaram não acreditar na capacidade das autoridades para resolver os problemas de insegurança. A redução da criminalidade também era uma das áreas menos bem avaliadas da actuação política do Governo no inquérito de 2014, com apenas 30% de opiniões positivas, melhor apenas do que o conjunto das políticas sociais e de promoção do emprego e que a luta contra a corrupção.

Figura 13. Avaliações positivas da actuação do governo de Cabo Verde em 2014, segundo as áreas de intervenção (%)



Fonte: Afrobarómetro (2014)

Estes dados permitem-nos constatar o sentimento de (in)segurança no país, particularmente nos principais centros urbanos em que as dinâmicas sociais e securitárias têm posto grandes desafios às autoridades (Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território 2011). As principais causas apontadas pelos nossos inquiridos para o seu sentimento de insegurança não se distanciam muito das que já tínhamos apontado acima, obtidas através de fontes institucionais e de entrevistas. Destacam-se as principais causas apontadas como: assaltos à mão armada e crimes contra a propriedade; delinquência juvenil e urbana; a deficiência no sistema de justiça (morosidade de Justiça e sanções criminais leves para os infractores, particularmente de crimes violentos); deficiência na actuação das autoridades policiais; corrupção com impacto negativo na segurança; a desigualdade na repartição de rendimentos e a exclusão social.

As respostas dos nossos inquiridos remetem a insegurança para as causas essencialmente intrínsecas às dinâmicas sociológicas internas, não as correlacionando com factores ou causas externas, como por exemplo o impacto do narcotráfico internacional na criminalidade interna. Quanto às possíveis soluções para os problemas de insegurança apresentados pelos inquiridos, notamos dois grupos de visões diferentes, que também já tínhamos notado nas respostas de natureza mais institucional: um grupo que fundamenta as suas respostas remetendo para o reforço das capacidades policiais e o aumento das sanções criminais e penais; e um outro grupo que, não desvalorizando a importância dos mecanismos atrás referenciados, coloca a tónica em outros aspectos, particularmente de natureza social, tais como o combate ao desemprego jovem, a redução das assimetrias sociais e o papel fundamental de outras instituições de natureza não estatal, como a contribuição da sociedade civil, a relevância das escolas, das instituições religiosas e o papel fundamental da família como principal agente de socialização.

Em suma, no seu conjunto os resultados destes inquéritos permitiram-nos tirar algumas ilações importantes. Além do sentimento de insegurança das pessoas, particularmente nos principais centros urbanos do país, só uma minoria dos inquiridos deu uma nota positiva às autoridades e às políticas públicas, nomeadamente nos domínios do emprego, da redução das assimetrias sociais, e da resolução dos problemas fundamentais do sistema judicial como a morosidade da justiça, e de uma falta de visão estratégica na reestruturação das forças policiais.

Este sentimento de insegurança que verificamos nas pessoas e as suas desconfianças nas autoridades para a resolução dos principais problemas securitários é um indicador muito importante na análise da procura pública de segurança interna, e consequentemente, pode fornecer subsídios para a formulação e implementação de políticas públicas de segurança interna e externa. Existe um conjunto de problemas sociais e securitários, que não só podem contradizer os discursos dominantes das elites políticas e do *marketing* político e governamental, que apresentam Cabo Verde como um exemplo em África em matéria do desenvolvimento, mas também, podem pôr em causa um conjunto de empreendimentos políticos, sociais e governativos que vêm sendo construídos desde a independência nacional.

8. Considerações finais

As exigências em torno da política de segurança precisaram-se neste capítulo. Se analisarmos o desenvolvimento do arquipélago nos últimos anos, o sector da segurança tem sido um dos mais críticos, o sentimento de insegurança entre a população é grande, sobretudo nos principais centros urbanos. Este sentimento de insegurança é visível no dia-a-dia das pessoas, como nas casas gradeadas para impedir arrombamentos e roubos e na reduzida circulação em determinadas horas ou em certos bairros, receando assaltos e ofensas à integridade física. São situações que podem comprometer o desenvolvimento de Cabo Verde, se a situação não for mitigada a curto ou a médio prazo, nomeadamente levando em conta que o país arrecada muitas receitas provenientes do turismo e que a segurança é uma das condições para a sua atracção, bem como do investimento directo estrangeiro.

Todos os estudos e testemunhos supracitados analisam as causas dos problemas da criminalidade em Cabo Verde numa perspectiva estritamente interna. Não discordando dessas análises, consideramos que as causas internas só explicam parcialmente a dimensão dos problemas de ordem securitária que vêm aumentando o clima de insegurança no arquipélago. Se temos uma comunidade prisional em que grande parte dos reclusos é constituída por usuários de drogas e toxicodependentes, e são na maioria reincidentes, isso por si só prova que estamos perante um fenómeno internacional com reflexos nos problemas sociológicos internos. Para concluir este capítulo, reiteramos a natureza em grande medida exógena de parte importante dos problemas securitários internos, e que por mais que haja políticas públicas de segurança interna em Cabo Verde, se esta não for conciliada com uma política externa o problema não será totalmente resolvido. Por isso, o combate àquela e a sua prevenção, de modo a satisfazer a procura pública de segurança no contexto do Estado de Direito Democrático, dependem em parte da cooperação internacional. Por serem fenómenos em grande medida relacionados, directa ou indirectamente, com a criminalidade organizada transnacional, ultrapassam as capacidades de actuação isolada do Estado nacional, pelo que o reforço da cooperação internacional se torna num imperativo. É perante este cenário que a política externa se afigura como um instrumento importante e complementar às políticas públicas de segurança.

CAPÍTULO 6. RESPOSTAS POLÍTICAS AOS FACTORES DE INSEGURANÇA INTERNA

Numa sociedade democrática, impõe-se, a par das garantias dos direitos individuais e civis, a existência de uma política de segurança e defesa eficiente para dar resposta à procura pública de segurança, de que o sentimento de insegurança retratado no capítulo anterior constitui um indicador crucial. Se atrás elencámos as ameaças e os riscos, neste capítulo, vamos analisar as políticas públicas que visam combater estas ameaças, avaliando a eficácia ou ineficácia das mesmas.

O Conceito Estratégico de Segurança e Defesa Nacional, o principal documento e instrumento orientador da política de segurança e defesa nacional, definiu e elencou um conjunto de ameaças que circundam o ambiente estratégico nacional, baseando no pressuposto que primeiro é necessário detectar estas ameaças e os *modi operandi* das suas actuações, e só depois desenhar e formular políticas públicas que visem um combate operacional eficiente dos aspectos atrás referidos. Como temos vindo a referir, fenómenos como o narcotráfico, o tráfico de armas, o tráfico de pessoas e outros crimes conexos afiguram-se às autoridades públicas como as ameaças mais perigosas à segurança e a estabilidade nacional (Ministério de Defesa Nacional 2009, 7).

Uma vez que os problemas que elencámos no capítulo anterior não são estáticos e apresentam um carácter multifacetado e transversal, estão susceptíveis às variações das conjunturas nacionais e internacionais, exigindo por isso uma constante capacidade de redefinição de políticas públicas para se readaptarem à evolução destes problemas e factos sociais. Pelas proporções que estes problemas têm tido a nível nacional, pela rapidez com que se têm manifestado e evoluído no período de duas décadas e meia (1990-2015) e pelas suas consequências do ponto de vista securitário, pressupõem a reinvenção de práticas políticas que possam mitigá-los a curto ou a médio prazo.

1. O combate à criminalidade interna, entre a prevenção e a repressão

Para uns, o desemprego e a falta de oportunidades constituem uma das principais causas de vários factos sociais associados à criminalidade, sobretudo na camada jovem. Outros, entre os quais o jurista e advogado Mário Marques, consideram que o problema principal tem a ver com défice da educação familiar. Um outro factor que o nosso entrevistado avançou foi a ineficiência da Justiça em Cabo Verde, nomeadamente as

questões da morosidade e da suavidade na aplicação das sanções criminais, que acabaria por se traduzir num sentimento de impunidade por parte dos criminosos⁷².

A nosso ver, parafraseando Galtung (1996), é necessário diagnosticar as causas destes problemas sociais e agir preventivamente, em vez de apostar apenas em medidas penais e repressivas, evitando assim um modelo de actuação dominante que é o da repressão policial (Bordonaro 2010, 13; Englander 2007). Concordamos com Anthony Giddens (2004), em que uma política repressiva do crime, por si só, não resolve o problema da criminalidade. Na sua análise sociológica, centrada especialmente nas sociedades do Reino Unido e dos EUA, constata, por exemplo, que nestes últimos, apesar de existirem penas severas e inclusive a pena de morte em determinados Estados, a taxa de criminalidade, nomeadamente a dos homicídios, continua a ser uma das mais elevadas do mundo. De facto, mais de que o reforço da política de repressão ao crime e de reclusão, será necessário um conjunto de políticas preventivas, nomeadamente, políticas de integração e inclusão social e de reinserção social.

Sobre Cabo Verde, questionámos a este respeito o Director Geral dos Serviços de Reinserção Social⁷³, que nos disse concordar com Anthony Giddens e não com determinados tipos de penas de prisão que são aplicadas em Cabo Verde, que segundo ele deveriam ser substituídas por outros tipos de sanções. Avançou um conjunto de políticas de reinserção social que estão a ser desenvolvidas dentro das cadeias, nomeadamente programas de formação, para que quando estes indivíduos saem das cadeias estejam mais bem preparados para melhor integração e inclusão sociais. Apresentou-nos ainda outras políticas de reinserção social que estão a ser desenvolvidas fora das cadeias, em sintonia com alguns parceiros nucleares: câmaras municipais, igrejas, Casa de Direito, Centros de Juventude, Instituto de Emprego e Formação Profissional. Para além destes, sabemos que existem outros parceiros que o dirigente não mencionou, como a Comissão de Coordenação de Combate à Droga (Comissão de Coordenação do Combate à Droga 2010).

Apesar destes esforços, os resultados são poucos satisfatórios, se levamos em conta a elevada taxa de reincidência e a sobrelotação das cadeias. A cadeia central do país foi ampliada e inaugurada em 2010 para evitar o problema de sobrelotação, e mesmo assim, não parece tê-lo resolvido:

⁷² Mário Marques, jurista e advogado entrevistado na Cidade de Assomada em 2013.

⁷³ Jacob Vicente, Director Geral da DGSPRS, entrevistado na Cidade da Praia em 27 de Maio de 2013.

Em 2004 foi iniciada a construção de um novo edifício com capacidade para 600 indivíduos, para acolher todos os prisioneiros. Completado no final de 2009 e orçamentado em 400.000.000 de Escudos cabo-verdianos, este edifício foi inaugurado no início de 2010, e, em Abril do mesmo ano, o espectro da sobrepopulação tornava a apresentar-se no horizonte (Bordonaro 2010, 12).

2. O combate ao consumo de drogas e ao narcotráfico

Perante as consequências negativas do tráfico e do consumo de drogas, tem havido vozes dissonantes no que tange às políticas que devem ser levadas a cabo com vista à mitigação destas consequências, desenhando dois planos de actuação com visões diferentes.

Uma primeira corrente favorece a descriminalização da droga e regulamentação do seu comércio. Não encontramos nenhum estudo científico que defenda integralmente esta posição; referimo-nos a debates mediáticos, as posições individuais de figuras públicas reconhecidas e de actores da sociedade civil, ou mesmo ao processo gradual neste sentido que alguns países já começaram a trilhar. Por exemplo, a Holanda legalizou o uso da canábica, existindo sítios onde pode ser adquirida e consumida legalmente. Entende-se que a Holanda adoptou essa política como estratégia de redução da procura e do consumo de outras substâncias nomeadamente, da heroína. Para esta corrente, as consequências negativas do consumo e tráfico de drogas que já referimos resultariam em grande medida da própria política repressiva, devido à qual o fornecimento das drogas no mercado funciona na lógica do mercado negro; tendo em conta os riscos a que os traficantes estão sujeitos, o preço do produto é proporcionalmente elevado. Perante os preços praticados no mercado negro, os usuários recorrem ao crime contra as pessoas e a propriedade, bem como por vezes ao próprio tráfico, para buscarem as quantias necessárias à manutenção do consumo.

Para os defensores da legalização, o mercado legal de venda de drogas baixaria o preço, minimizando este problema. Por outro lado, com a redução do preço do produto no mercado, haveria cada vez menos pessoas interessadas em entrar na oferta de drogas, o que por sua vez resolveria o problema das disputas entre os traficantes pelos pontos de vendas de drogas e minimizaria outras violências associadas ao tráfico. Estas disputas pela dominação do mercado, associadas a um elevado grau de violência entre os cartéis da droga, constituem a lógica dos mercados ilícitos das actividades relacionadas com o

crime organizado, que tenta oligopolizá-los ou monopolizá-los (Fiorentini 1996, 274-291). Com a legalização, a competição entre os fornecedores de drogas passaria a ser regulada e regulamentada pelos parâmetros legais do funcionamento de um mercado.

A segunda é a corrente que consideramos clássica, por ser o modelo que foi adoptado desde o início no que tange ao combate ao tráfico e o uso de drogas ilícitas. Defende que o tráfico deve ser atacado de forma rigorosa ao longo de todo o processo, ou seja, desde a sua produção, transporte e armazenamento, até à venda e ao consumo. É um modelo de actuação que exige avultados investimentos e a sua eficiência depende de uma boa estratégia dos governos e das instituições que operam no sector, para além de exigir instituições estatais e internacionais menos corruptas, porque o tráfico tem evoluído em parte por causa da corrupção das instituições ou dos seus funcionários que pactuam com esta actividade criminosa (Albanese 2007, 3-6).

Esta linha de actuação exige avultados investimentos, porque o narcotráfico tem tido evoluções consideráveis. Da mesma forma que as autoridades como Estados e instituições internacionais pesquisam e delineiam estratégias para debelar este tipo de crime, também as organizações ligadas ao narcotráfico delineiam estratégias para escapar ao controlo das autoridades e investem elevados recursos em meios para realizarem as suas operações. Por exemplo, para abastecerem o mercado norte-americano, os narcotraficantes têm usado embarcações parcialmente submersíveis de difícil detecção, tanto visual como por radar. As autoridades temem que no futuro os narcotraficantes possam vir a usar submarinos que ficam integralmente submersa a água, caso em que o combate seria ainda mais difícil (Chaves 2010). Além disso, para que este modelo seja eficaz, é fundamental que haja uma sociedade politicamente organizada com instituições credíveis e uma aposta firme nas pessoas, tanto do ponto de vista da formação e da socialização institucional e cívica, como do da responsabilização e das recompensas correlativas. Se as pessoas que integram as instituições que actuam no combate ao narcotráfico, além das competências técnicas, não tiverem uma cultura cívica e forem corrompíveis – remetemos aqui para os casos de corrupção em Cabo Verde, mencionados no capítulo anterior –, estas instituições não conseguirão actuar de forma eficaz e consistente.

Defendemos que apesar das limitações e das dificuldades, o segundo modelo continua a ser o melhor, ou seja, uma política repressiva em todos os quadrantes ou sectores do narcotráfico. Em relação ao primeiro modelo, colocam-se várias dúvidas

sobre a sua eficácia e as possíveis consequências negativas para a sociedade, não constituindo deste modo uma alternativa ao primeiro modelo (Pereira et al. 2013, 367). Não obstante, este modelo de actuação exige recursos que Cabo Verde, isoladamente, não detém, dada a escassez dos seus meios operacionais e as características específicas do seu território e posicionamento geográfico.

A actuação prevista no Conceito Estratégico de Segurança e Defesa Nacional relativamente ao consumo e tráfico de drogas abrange dois planos relevantes: o das políticas de prevenção e redução da procura de drogas e o da política de repressão ao narcotráfico (Ministério de Defesa 2009). A coordenação dos diversos actores institucionais envolvidos no desempenho dessas políticas cabe à Comissão de Coordenação de Combate à Droga (CCCD), uma instituição pluridisciplinar e interministerial criada em 1995 ao abrigo do Decreto-Regulamentar 2/95.

O primeiro diploma legal de repressão à produção e ao tráfico de drogas data de 1984, através do Decreto-Lei nº 192/84, de 27 de Outubro, que decretava a pena máxima prevista de 2 a 8 anos de prisão e uma multa de 20 a 500 mil escudos. As penas foram depois tornadas mais severas, tendo em conta o aumento dos estragos na sociedade provocados pelo tráfico e pelo consumo. Deste modo, nos finais de 1991, a lei nº 27/IV/91 de 30 de Dezembro agravava a pena de prisão para a produção e o tráfico para 12 anos, e a multa para 20 mil contos. No ano seguinte, essa lei foi reforçada com aprovação do Decreto-Lei nº 92/92 de 20 de Julho, relativo ao mercado ilícito de substâncias psicotrópicas. Uma medida que o governo iria aperfeiçoar mais tarde, através da Lei nº 78/IV/93, de 25 de Julho, definindo os crimes de consumo e tráfico de estupefacientes (Ministério de Justiça e CCCD 2007, 36). Como parte da estratégia de repressão e dissuasão ao narcotráfico, no âmbito mais vasto da criminalidade organizada e da corrupção, devemos ainda referenciar a lei de 2009 contra a chamada “lavagem de capitais”, que abordaremos mais especificamente abaixo.⁷⁴ Antes da promulgação desta lei, um indivíduo condenado pela prática do narcotráfico, uma vez cumprida a pena, poderia continuar a usufruir dos bens adquiridos por essa via. Hoje, se se provar o enriquecimento ilícito, incluindo através do narcotráfico, os bens do sujeito são penhorados e revertidos a favor do Estado. Em

⁷⁴ Lei nº 38/VII/2009. Boletim Oficial da República. I Série – nº17 (27-04-2009), particularmente o Artigo 2º, alíneas a) a d).

resultado, nos últimos anos foram penhorados vários imóveis pertencentes a indivíduos condenados pelo tráfico de estupefacientes.

Uma vez que o combate ao narcotráfico não é consistente se levado a cabo apenas no plano da repressão da oferta, foram criados outros instrumentos actuando particularmente no plano da prevenção e na redução da procura da droga⁷⁵. Por isso, foi criada em 2005 a Comunidade Terapêutica da Granja de São Filipe,⁷⁶ na Cidade da Praia, bem como têm sido realizados programas de sensibilização dos jovens, através dos centros de juventude e dos media. Por exemplo, desde 2005 que venho acompanhando um programa diário na Rádio Nacional de Cabo Verde, “Vida sem Droga”, da responsabilidade da CCCD, provavelmente já no ar em anos anteriores.

Apesar de todos os instrumentos jurídicos, políticos e institucionais que têm sido criados em Cabo Verde, e a par da execução de uma política de segurança materializada pelas autoridades nacionais, persistem grandes lacunas e graves deficiências no combate ao narcotráfico e na redução do consumo de substâncias ilícitas. O facto é que se tem verificado o aumento desses fenómenos no arquipélago e consequentemente dos problemas sociais relacionados. Frequentemente, tem-se assistido ao aumento da repressão policial sobre estes tipos de crimes (Bordonaro 2010, 13), mas sem resultados positivos porque são crimes que exigem outras actuações em matéria de políticas públicas. Por exemplo, é comum encontrar nas cadeias civis de Cabo Verde indivíduos que têm problemas com o consumo de drogas a cumprir penas de um ou dois anos. Contudo, a reclusão não resolve o problema, tendo em conta as características das cadeias, onde é sabido que circulam drogas ilícitas. A recuperação dos indivíduos com problemas de consumo de drogas exigiria penas ou sanções alternativas, no entender da Secretária Executiva da CCCD:

No que tange à reclusão, é bom que haja penas ou sanções alternativas para determinados tipos de crimes praticados pelos toxicodependentes, tais como trabalhos comunitários, entre outros, ou seja, a cadeia não é uma solução para estes tipos de casos⁷⁷.

⁷⁵ Fernanda Marques, Secretária da Comissão de Coordenação de Combate à Droga, em conversa não gravada durante reunião em 2013.

⁷⁶ Decreto-Lei nº 50 de 2005. Boletim Oficial. I Série – nº 30 (25 de Julho de 2005).

⁷⁷ Fernanda Marques, conversa não gravada, *supra*.

Como dissemos acima, esta posição tem a concordância do Director Geral dos Serviços de Reinserção Social⁷⁸.

O problema que se coloca neste momento, é que, pesem embora êxitos como o da Operação Lancha Voadora em 2011 e 2012, referido no capítulo anterior, Cabo Verde não tem meios estruturais e operacionais suficientes para um combate continuado e eficiente ao narcotráfico. Porque o combate ao fenómeno não se resume a uma política de segurança interna que se materializasse através da criação de instituições, leis e decretos-leis, ou de uma repressão policial e de medidas preventivas internas, exige também meios suficientes para actuar a nível da repressão e da defesa face às ameaças externas derivadas do narcotráfico. As drogas ilícitas que têm tido consequências mais graves em termos de segurança interna e nos problemas sociais não são as produzidas internamente no país, mas sim as que têm origens externas, como a cocaína, o crack e a heroína. Isso exige uma actuação que impeça, ou pelo menos minimize a entrada destas drogas no arquipélago.

Porém, neste aspecto, o sistema de segurança é deficitário, tendo em conta a carência dos meios efectivos, pelo que as drogas ilícitas continuam a entrar no arquipélago e a furar bloqueios internacionais, aproveitando-se das vulnerabilidades e fragilidades do arquipélago, sobretudo da deficiência da fiscalização marítima, para atingir outros centros do consumo como a Europa, como afirmava em 2010 o Coronel Fernando Carvalho, Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas de Cabo Verde (Carvalho 2010). Por isso, combater estes problemas internos não se resolve apenas com mecanismos de política de segurança interna como a repressão policial e o encarceramento, com produção legislativa ou com medidas de prevenção interna. Se estamos perante problemas cujas origens apresentam ramificações externas, que ultrapassam a capacidade do Estado cabo-verdiano para actuar sozinho, a sua resolução exige uma aposta na política de cooperação internacional para a segurança.

As autoridades cabo-verdianas devem dar uma atenção especial a este fenómeno, porque o narcotráfico e as suas consequências não coadunam com o desenvolvimento sustentável e harmonioso, e tem grande poder para corromper as instituições do Estado, podendo no extremo contribuir para o colapso do próprio Estado (Pereira e Menezes 2005, 142). Essa política necessita de assentar num quadro de cooperação internacional assente em vantagens recíprocas com vários parceiros bilaterais e multilaterais, visto

⁷⁸ Jacob Vicente, entrevista supra.

que o arquipélago não está em condições de desenvolver sozinho uma política eficiente de combate ao narcotráfico, e que o narcotráfico utilizando o território cabo-verdiano tem impacto negativo na segurança internacional (para Estados terceiros), o que cria uma reciprocidade de interesses na sua repressão. Face a fenómenos como este, em que os Estados não conseguem actuar isoladamente de forma eficiente, estes são obrigados a criar mecanismos cooperativos para o efeito (Dunne 1998, 10, Krasner 1983, Ruggie, 1975, 570). O narcotráfico é, em si mesmo, um dos indicadores que reforçam a importância da cooperação e integração internacional assente nos paradigmas liberais e neoliberais das relações internacionais.

No domínio da política externa, já se vislumbram algumas parcerias externas levadas a cabo pelo governo de Cabo Verde para enfrentar este problema. Destaca-se a cooperação bilateral com Portugal, Espanha, Reino Unido e EUA, e no plano multilateral, os quadros de cooperação com a União Europeia no âmbito da parceria especial assente no pilar de segurança e estabilidade, e as relações com a OTAN, este último um *dossier* que está a ser estudado. Contudo, esta cooperação internacional tem sido ainda bastante incipiente. Os principais prevaricadores, que são os grandes narcotraficantes, são difíceis de capturar pelas autoridades nacionais. Na nossa passagem pela Direcção Geral dos Serviços Penitenciários e de Reinserção Social de Cabo Verde, tivemos uma pequena conversa informal com a Directora de Reinserção Social, Dra. Paula Fortes, que nos garantiu que embora existam traficantes de drogas presos nas cadeias civis de Cabo Verde, os “barões da droga” têm uma expressão residual ou quase inexistente entre esses reclusos⁷⁹. Obtivemos esta informação depois do caso “Lancha Voadora”⁸⁰ em que foram detidas algumas pessoas considerados “barões da droga”, e que teve um grande impacto na cobertura mediática em Cabo Verde e além-fronteiras. Como dissemos, a actuação que defendemos pressupõe a existência de recursos que são bastantes reduzidos em Cabo Verde, pelo que só o reforço da cooperação internacional poderá mitigar o problema.

⁷⁹ Paula Fortes, Directora de Reinserção Social conversa não gravada, no dia 30 de Maio de 2013.

⁸⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO, PROCURADORIA DA REPÚBLICA DA COMARCA DA PRAIA, Dossier de Acusação, Praia, 2012; TRIBUNAL JUDICIAL DA COMARCA DA PRAIA, *Acta de Acórdão da 1ª Instância* (Julgamento), Praia, 28/06/2013.

3. O combate à proliferação e ao tráfico de armas de fogo

Como dissemos anteriormente, parte significativa do tráfico e utilização de armas de fogo em Cabo Verde é directa ou indirectamente imputável às organizações do narcotráfico, pelo que as políticas de combate à proliferação e ao tráfico de armas de fogo são, nessa medida, subsidiárias das questões enunciadas na secção antecedente.

No plano interno, para combater a proliferação de armas, foi criada em 2008 através da Resolução 33/2008 a Comissão Nacional de Combate à Proliferação de Armas Ligeiras, em que estão representados os Ministérios da Defesa Nacional, da Administração Interna e da Justiça. Até então, não havia uma política rigorosa do controlo de circulação de armas de pequeno porte, e mesmo após a criação da Comissão, o problema pode não ser mitigado se não forem desenvolvidas políticas mais eficientes na matéria. As autoridades têm actuado por outras vias pertinentes, como acções de sensibilização das populações, alertando para os perigos e as consequências associadas, e desenvolveu um programa voluntário de entrega das armas às autoridades. Porém, apesar dos esforços, os resultados são pouco satisfatórios, se levarmos em conta a persistência dos incidentes com recurso às armas de fogo.

No plano externo, estão a ser desenvolvidas políticas de cooperação internacional para esse efeito. Em 2009, o Parlamento Nacional aprovou a adesão à Convenção da CEDEAO sobre as Armas Ligeiras de Pequeno Calibre, suas Munições e outros materiais⁸¹. Cremos que por via dos acordos internacionais poderão ser dados grandes passos na mitigação do problema, nomeadamente, no combate à entrada de armas no país, contrabandeadas por via marítima.

4. A estratégia indirecta de combate à criminalidade organizada: o combate à lavagem de capitais

A chamada “lavagem de capitais” é um fenómeno complexo, que remete para a questão de insegurança porque lhe estão subjacentes vários tipos de crimes que geram “capitais sujos”, os utilizam e os fazem circular: desde o narcotráfico até ao terrorismo, da imigração ilegal ao tráfico de seres humanos, e a própria corrupção de instituições públicas e de empresas legais, a lavagem de capitais é um crime conexo de toda a criminalidade organizada. Uma vez que o rasto do “dinheiro sujo” denuncia as conexões entre essas actividades, as criminalidades atrás referidas procedem à lavagem de

⁸¹ Resolução nº104/VII/2009. Boletim Oficial. I Série – Nº 25 (22 de Junho de 2009).

dinheiro como forma de ocultar o rendimento ilícito. Por isso, o combate à lavagem de capitais é uma estratégia indirecta e transversal de combate a todas as outras formas de crime organizado.

Podemos definir o conceito de lavagem de capitais à luz das convenções internacionais, como a Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988 (art.º 3.º, par. 1, al. b); ONU, 1988)) e a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, de 2000, (art.º 6, n.º 1, al. a); ONU, 2004) que define a “lavagem dos proventos do crime” como

- i) A conversão ou transferência de bens, quando o autor tem conhecimento de que esses bens são produtos do crime, com o objectivo de ocultar ou dissimular a origem ilícita dos bens ou ajudar qualquer pessoa envolvida na prática da infracção principal a furtar-se às consequências jurídicas dos seus actos.
- ii) A ocultação ou o disfarce da verdadeira natureza, fonte, localização, disposição, movimento ou detenção de propriedade, ou detenção de direitos respeitantes a propriedade, com o conhecimento de que essa propriedade é um provento de crime.

Levi (2002, 181) conceptualiza a lavagem de capitais como um conjunto de operações financeiras sofisticadas que frequentemente envolvem empresas multinacionais, transformando o produto do crime em “dinheiro limpo”, bem como qualquer tipo de ocultação ou dissimulação de produtos com origem em actividades ilícitas. Trata-se de um processo complexo que envolve vários intermediários: instituições (bancos, empresas) e pessoas (Leong 2007, 352-356). As próprias dinâmicas globalização e interdependência dos mercados, crescentemente caracterizados pelo aumento dos fluxos de pessoas e bens, facilitam este tipo de crime (Morris-Cotterill 2001, 16), o que exige o reforço da cooperação policial internacional (Durmaz 2005, 13-18) e uma certa convergência técnica e normativa entre países em matéria legislativa, nomeadamente sobre o sector financeiro, e judicial, para que possa haver uma actuação coordenada no combate. Uma das políticas preconizadas pelas convenções internacionais supracitadas consiste no congelamento e penhora dos bens provenientes do crime, a qual, para além de subtrair ao condenado os bens provenientes do crime, pode ter um efeito dissuasor e inibidor dos potenciais candidatos a estes tipos de crimes, sinalizando que estes podem vir a não compensar.

As autoridades de Cabo Verde, na política de combate ao crime organizado, têm alinhado com estas recomendações, nomeadamente com a aprovação da Lei de combate ao branqueamento de capitais em 2009⁸², após a qual se têm verificado algumas actuações do Ministério Público que resultaram na condenação dos arguidos, e, por conseguinte, na penhora dos bens cuja origem ilícita ficou provada. Já antes, o Ministério Público levava a cabo condenações, em alguns casos com grandes repercussões no contexto mediático cabo-verdiano e não só. Tal foi a operação “Voo da Águia” em Julho de 2004, de que resultou a condenação de vários indivíduos por crimes de tráfico de drogas, associação criminosa e lavagem de capitais; contudo, o quadro legal definido em 2009 aumentou a capacidade de actuação das autoridades na apreensão dos proventos do crime. Só para dar um exemplo emblemático, o edifício que na presente data (2014) alberga o Estado Maior das Forças Armadas de Cabo Verde na cidade da Praia, foi confiscado a José Arlindo Varela Semedo, um dos arguidos em resultado da operação. Também a operação “Lancha Voadora”, que já referimos, foi até hoje a mais mediática, pela sua complexidade, pelo número de pessoas e de empresas envolvidas e por estar relacionada com a maior quantidade de droga apreendida até à presente data, como dissemos. No julgamento em primeira instância que teve lugar em 2013, foram revertidos a favor do Estado vários bens pertencentes aos arguidos cujas origens ilícitas o Tribunal deu como provadas. Contudo, muito trabalho ainda precisa ser feito. Internamente, o país deu os primeiros passos no combate ao fenómeno, que pela sua própria natureza exigirá ampla cooperação internacional na detecção e no sancionamento destes crimes.

5. Regulação e controlo dos fluxos imigratórios

Dado o aumento dos fluxos imigratórios, Cabo Verde começou a legislar no sentido da sua regulação no início dos anos 90 do século passado. Assim, o Decreto-Lei nº 93/III/90, de 27 de Outubro, regula a situação jurídica de estrangeiros no território nacional, revogando os decretos nºs 17/76 de 28 de Fevereiro, 47/76, da mesma data, no seu artigo 4º, e toda a legislação em contrário. Sequencialmente, em 1991, foram ratificados os protocolos adicionais: A/5P1/6/89, (lei nº34/IV/91), modificando as disposições do artigo 7º do protocolo A/A1/5/79, em matéria de circulação de pessoas, direito de residência e de Estabelecimento da CEDEAO, e A/SP2/5/90, (Lei nº

⁸² Lei nº 38/VII/2009. Boletim Oficial. I Série – nº17 (27 de Abril de 2009).

35/IV/91, de 30 de Dezembro), relativo à execução da terceira etapa (direito de estabelecimento) do protocolo A/A1/5/79, sobre a livre circulação de pessoas, direito de residência e de estabelecimento da CEDEAO (Veiga 2011, 41-42). Tendo em conta o próprio protocolo da livre circulação que contribuiu para o aumento de imigrantes no arquipélago cabo-verdiano nos anos 90, a Lei nº 19/V/96, que estabelece o regime jurídico para a autorização de residência de estrangeiros reformados, revelou-se alguma ineficácia e deu a regulação do seu artigo 6º pelo decreto-lei nº 4/97 de 3 de Março⁸³.

Para dar resposta às exigências de novos imigrantes que começavam a procurar o arquipélago não só como refúgio, mas também como um ponto turístico e um mercado promissor para investimentos, sentiu-se, no quadro das políticas económicas e de desenvolvimento, a necessidade de reajustar a legislação sobre a entrada, permanência e integração dos estrangeiros, nomeadamente o Decreto-Lei nº93/III/90, acima referido. Para tal, foi promulgado o Decreto-Lei nº6/97 de 5 de Maio, que regula a situação jurídica do estrangeiro no território nacional, sobretudo os direitos, garantias e deveres, o regime de entrada, permanência e saída, a expulsão e extradição, bem como as taxas, as infracções e sanções. Também foi aprovado o Estatuto do Cidadão Lusófono (Decreto-Lei nº 36/V/97 de 25 de Agosto); o modelo de título de viagem para os refugiados (Portaria nº59/98) e estabelecimento do regime jurídico de asilo e estatuto de refugiados (Veiga 2011). Significativamente, no plano da coordenação das políticas governativas sobre os fenómenos migratórios, em 2009 foi criada a Comissão Interministerial Para o Estudo e Proposição das Bases da Política de Imigração em Cabo Verde, num processo que conduziu à definição governamental, em 2012, de uma Estratégia Nacional para a Imigração⁸⁴.

Ainda recentemente, alguns responsáveis no sector da imigração em Cabo Verde eram categóricos em considerar que ainda não existia uma política de imigração em Cabo Verde. Para Júlio Melício, Director Geral da DEF,

logicamente que não há uma política de imigração. O que existe é uma lei para estrangeiros que é o regime jurídico da entrada e permanência de estrangeiros no território nacional, mas esta lei não faz uma política, daí que do ano 2009 a esta parte foi constituída uma comissão interministerial pelo governo de que a DEF

⁸³ Informações recolhidas junto da DEF com a Ajuda de Eugénio Veiga, também tratadas na sua dissertação de mestrado citada.

⁸⁴ Chefia do Governo (Gabinete da Ministra Adjunta do Primeiro Ministro) e UCI, Resolução nº3/2012 de 23 de Janeiro, *Estratégia Nacional de Imigração*.

faz Parte (...) para tratar das questões da política de imigração (entrevista em Veiga 2011, anexos).

Idêntica opinião tem Manuel António Semedo, Subchefe da Polícia Nacional e Coordenador da Investigação e Fiscalização da DEF: “Não. Política de imigração não existe. No Programa de Governo há algumas coisas relacionadas com a imigração, mas uma política com as estratégias traçadas e planos de acção não existe” (entrevista em Veiga 2011, anexos).

Hoje, não podemos considerar que ainda não exista uma política de imigração em Cabo Verde, pelo facto de se resumir apenas ao quadro legislativo, ou por só recentemente ter sido elaborado o documento de base para a definição de políticas de imigração (Comissão Interministerial para o Estudo e Proposição das Bases da Política de Imigração em Cabo Verde, 2010). Consideramos que, pelo facto de haver uma abundante legislação sobre a matéria, na qual intervieram diferentes órgãos políticos e institucionais nacionais como o Governo, a Assembleia Nacional e a Chefia do Estado, reforçada pelos esforços recentes de coordenação de políticas sectoriais e pela definição formal de uma estratégia, pode-se considerar que existe uma política de imigração. O problema é que, em termos operacionais, esta política tem sido ineficiente.

Por outro lado, quando analisamos a imigração nas políticas públicas, é forçoso levar em conta a vertente externa. No caso cabo-verdiano, tem havido uma diplomacia externa neste sentido, que se justifica pelas mais diversas razões que têm que ver não só com a própria segurança interna, mas também com a segurança internacional. É de realçar que, de acordo com o documento de estratégia de 2012,

apesar de Cabo Verde ser parte do protocolo da ONU para a prevenção, supressão e punição de tráfico de pessoas, a legislação nacional relativamente a mulheres necessita ser substancialmente melhorada. Relatórios (...) alegam que o país é um ponto de trânsito de pessoas da África Ocidental para as Ilhas Canárias e Europa⁸⁵.

Por isso, o combate a estes problemas não interessa apenas às autoridades cabo-verdianas, mas também às autoridades internacionais, sobretudo às europeias. Assim, é imprescindível que as autoridades cabo-verdianas desenvolvam políticas de migração, que não só tenham como pano de fundo a segurança do arquipélago mas também a de

⁸⁵ Chefia do Governo, Resolução nº3/2012 de 23 de Janeiro, *Estratégia Nacional de Imigração*, p.29.

Estados terceiros⁸⁶. Por isso, a cooperação com os Estados da sub-região e os países desenvolvidos, particularmente os da Europa e com a Agência Europeia de Gestão das Fronteiras Externas – Frontex, para a qual Cabo Verde, é um dos territórios preferenciais de actuação,⁸⁷ devem constituir eixos estratégicos da política de imigração na agenda diplomática cabo-verdiana. Por exemplo, Cabo Verde subscreveu os Protocolos da ONU Para a Prevenção, Supressão e Punição do Tráfico de Pessoas, e Contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar, complementares à Convenção supracitada contra o crime organizado transnacional (ONU 2004, 41-67).

Como referimos no capítulo anterior, devido ao protocolo da livre circulação no interior da CEDEAO, Cabo Verde tem recebido muitos imigrantes desta sub-região africana, mais do aquilo que as suas condições permitem para uma boa integração destes imigrantes, dadas as várias limitações estruturais ao seu próprio processo de desenvolvimento. Quando Cabo Verde ratificou este protocolo, não previu as suas consequências de médio prazo. Podemos mesmo considerar que foi uma decisão de política externa pouco prudente, como reconheceu o próprio Secretário das Relações Exteriores em 2012, quando considerou que “Nós somos cerca de 500 mil habitantes e a CEDEAO cerca de 300 milhões, há aqui uma assimetria que não joga a favor de Cabo Verde”⁸⁸. O problema que nos interessa neste debate é o da existência de um protocolo de livre circulação que tem avançado mais do que a própria integração regional.

O Governo de Cabo Verde já avançou com a possibilidade de (re)negociar cláusulas específicas do protocolo, para minimizar o problema. Neste sentido, José Luís Rocha, Secretário do Estado das Relações Exteriores de Cabo Verde, avançou em 2012 na mesma entrevista supracitada que

Cabo Verde vem alertando, desde 2006, pelo facto de ser o único país arquipelágico, o mais pequeno demograficamente, o mais pequeno geograficamente, para a necessidade de beneficiar de um tratamento diferenciado, ao abrigo do artigo 68 [do Tratado revisto].

⁸⁶ Eduardo Jorge Silva, Entrevista.

⁸⁷ Agência Europeia de Gestão das Fronteiras Externas – Frontex, criada no âmbito Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho, de 26 de Outubro de 2004. Disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_migration/133216_pt.htm.

⁸⁸ José Luís Rocha, Secretário das Relações Exteriores, em entrevista a *Expresso das Ilhas*, n.º 561, 01 Setembro 2012.

A própria CEDEAO abre esta possibilidade, ao admitir que os Estados insulares, pelo facto de enfrentarem problemas de várias ordens, poderão vir a receber tratamento diferenciado na aplicação de alguns dispositivos do protocolo. Trata-se, pois, de um *dossier* diplomático cuja discussão estará em aberto nos próximos anos.

6. A prevenção do terrorismo internacional

Após terem dado uma atenção particular à segurança do Estado com a criação do Serviço de Informação da República (SIR)⁸⁹, que visa monitorizar quaisquer ameaças ao Estado, incluindo o terrorismo, as autoridades nacionais cabo-verdianas já começaram a legislar mais especificamente sobre a matéria em apreço nesta secção, com a criação da Lei contra o terrorismo e o seu financiamento⁹⁰. O artigo 8.º desta lei confere especial importância à cooperação externa, estipulando que as autoridades competentes em matéria de prevenção do terrorismo e do seu financiamento devem cooperar o mais possível com as autoridades de outros Estados em matéria de troca de informações, de investigações e de procedimentos judiciais, de extradição e ao auxílio judiciário mútuo, bem como em relação às medidas cautelares ou provisórias, nomeadamente através da apreensão ou da perda de bens ou de fundos associados ao terrorismo ou ao seu financiamento.

Dado que os protocolos que facilitam a circulação de pessoas acabam também por ser aproveitados pelo terrorismo transnacional, uma das formas indirectas de combater o terrorismo transnacional é apostar nas políticas de controlo da mobilidade humana, particularmente a entrada de pessoas no território nacional. Como referimos no capítulo anterior, foi detectada a ameaça crescente de grupos terroristas islâmicos em países da CEDEAO. Assim, quando as autoridades nacionais cabo-verdianas combatem a imigração ilegal, ou quando se propõem pedir junto da CEDEAO um estatuto para evitar a entrada massiva em Cabo Verde de cidadãos da CEDEAO, indirectamente poderão estar a combater o terrorismo transnacional. Nesta lógica, todos os acordos bilaterais ou multilaterais no sector das migrações celebrados entre Cabo Verde e os países e instituições internacionais, como é o caso do Plano de Acção da Parceria União Europeia Cabo Verde, que leva muito em conta o controlo e a segurança das fronteiras, poderão ter uma dupla função: a do controlo do fenómeno migratório e a do combate ao terrorismo transnacional. Por outro lado, dando um combate sério ao narcotráfico e a

⁸⁹ Decreto-Lei nº 55/2009. Boletim Oficial. I Série – nº 46 (7 de Dezembro de 2009).

⁹⁰ Lei nº 27/VIII/2013. Boletim Oficial. I Série – nº 4 (21 de Janeiro de 2013).

lavagem de capitais, poderá também ser um combate indirecto ao terrorismo transnacional, já que são fenómenos que, regra geral, funcionam de forma complementar e acabam por ser indissociáveis.

Perante os factores supra-referidos, entendemos que o governo de Cabo Verde deverá optar fortemente numa política externa de gestão das suas fronteiras externas, numa política externa que vise uma cooperação integrada e eficiente com os parceiros da sub-região e da região e os parceiros dos outros espaços políticos e económicos internacionais, para mitigar o grau das ameaças. As especificidades da sub-região onde o país se encontra inserido, nomeadamente as fragilidades e permeabilidade das fronteiras, justificam e tornam mesmo imperativa uma política integrada de gestão de fronteiras.

7. Considerações finais

Neste capítulo, analisámos a política de segurança e defesa em Cabo Verde em termos sectoriais, ou seja, o que as autoridades cabo-verdianas têm feito para debelar ou mitigar alguns fenómenos que se têm estado a manifestar no ambiente estratégico do arquipélago, devido às potenciais ameaças e riscos que representam para a segurança nacional e consequências negativas para Estados terceiros.

No que tange à actuação das autoridades nacionais em matéria de política de segurança e defesa, destaca-se a actuação em três níveis: (i) o aumento da produção legislativa; (iii) a criação e a reestruturação de algumas instituições para dar resposta à demanda dos problemas em torno da segurança e defesa e para coordenar as políticas sectoriais com incidência nesses problemas; (iii) uma actuação visando a resolução destes problemas no quadro da agenda diplomática.

Em relação ao quadro legislativo, nota-se uma grande discrepância entre a quantidade de leis, de decretos-leis e a sua efectividade prática. Sem querermos menosprezar a produção legislativa, importante por permitir uma maior actuação das autoridades dentro dos parâmetros legais e constitucionais, o que se nota é a prevalência de uma retórica política e governamental em torno do combate aos problemas de segurança e defesa, com a proliferação de diplomas legais. A actuação propriamente dita no combate aos problemas supra-referidos é ainda reduzida, em parte, como veremos no próximo capítulo, por falta de meios proporcionados às exigências

securitárias. O facto é que uma parte considerável desta produção legislativa cumpre um mero formalismo jurídico e institucional.

Pelo que pudemos constatar, a actuação das autoridades nacionais na política interna face aos problemas de insegurança nacional tem-se pautado mais pelo uso da força e da repressão, que não tem tido resultados satisfatórios. Isto não quer dizer que outras práticas não tenham tido lugar nas políticas públicas do governo, mas o uso da força e da reclusão tem sido a parte mais visível da política do governo no combate à criminalidade interna. Na política interna, a par da repressão, o combate à criminalidade e a outros fenómenos que ameaçam a segurança e a estabilidade interna também deverá dar-se também pelas vias das políticas sociais, da redução das assimetrias sociais, da criação de condições e de igualdade de oportunidades entre os jovens e do combate ao desemprego juvenil, entre outras. No âmbito das políticas públicas de segurança em Cabo Verde, não obstante a problemática das desigualdades sociais e da exclusão social não terem ainda um destaque merecido nos discursos políticos e governamentais cabo-verdianos como factores que causam ou incrementam a criminalidade e insegurança interna, não podemos descurar as dinâmicas económicas e societárias internas.

Não obstante um desempenho notável do desenvolvimento em diferentes sectores mesmo com todas as vulnerabilidades estruturais internas, o país ainda enfrenta vários problemas em matéria social. As desigualdades na repartição dos rendimentos são elevadas, é normal encontrar elites com salários “astronómicos” que podem ascender 400 ou 500 mil escudos, que é um valor bastante exagerado se levarmos em conta as condições financeiras e económicas do país, por outro lado, pessoas que auferem de um salário mensal muito baixo cerca de 11 mil escudos (o salário mínimo nacional). O desemprego tem sido elevado, com maior incidência na camada jovem, e os mecanismos de protecção social são bastantes ineficientes. Por exemplo, apesar da grande precariedade laboral, ainda não foi implementado o subsídio de desemprego. Estes factores podem ameaçar a segurança e a estabilidade social, por isso, são situações que devem ser envidadas esforços que visão corrigi-los ou pelo menos serem atenuados. A investigação académica sobre esta problemática está ainda num estado incipiente; destaquem-se os trabalhos de investigação de Lima (2011) e de Carlos Proença (2009).

Na política externa, a cooperação internacional é um imperativo para poder garantir de forma eficaz um dos altos desígnios nacionais, o da segurança nacional. Neste âmbito, analisando as políticas públicas do governo nas últimas duas décadas,

percebe-se que se tem incrementado a cooperação internacional nos domínios da segurança e defesa, iniciando um caminho que cada vez mais urge trilhar.

CAPÍTULO 7. O DÉFICE DE MEIOS OPERACIONAIS, AS POLÍTICAS DE RACIONALIZAÇÃO E O IMPERATIVO DE COLABORAÇÃO INTERNACIONAL PARA A SEGURANÇA

Neste capítulo, pretendemos demonstrar como a exiguidade dos meios operacionais em Cabo Verde constitui um *handicap* no combate às ameaças que circundam ou envolvem o seu ambiente estratégico nacional. Para uma análise profícua e sustentada, vamos ancorar-nos nos fundamentos da teoria geral da estratégia aplicando-os ao novo contexto securitário, e fazer um levantamento dos meios operacionais existentes. O objectivo fundamental desta análise é o de encontrar as premissas que justificam uma nova abordagem à política de segurança e defesa pautando-se pelos princípios da segurança cooperativa como uma necessidade, e não apenas como uma opção, ou seja, como um paradigma de actuação que as autoridades cabo-verdianas devem analisar no quadro das necessidades do país em resposta à exiguidade dos meios – o que pressupõe uma política de cooperação internacional enfatizando o sector da segurança e defesa e os sectores afins.

Relembrando o que já foi tratado no capítulo 2, o novo paradigma de análise da segurança tem-se centrado no debate sobre a (des)centralidade do Estado uma vez que a globalização, a transnacionalização, a interdependência complexa e as dinâmicas recentes da política internacional têm contribuído na emergência de novos sectores que obrigam a uma reconceptualização do próprio conceito de segurança. Perante este contexto internacional em que mesmo os grandes se sentem vulneráveis face a novas ameaças, qual é a real situação dos pequenos Estados com grandes limitações a nível dos meios para lhes fazer face?

Uma a resposta evidente seria apostar na segurança cooperativa. Perante este contexto securitário, tanto os Estados desenvolvidos com os que se encontram em vias de desenvolvimento são vulneráveis face às ameaças emergentes e (re)emergentes, possuem inimigos comuns e que não se combatem estritamente com esforços nacionais isolados, mas sim exigem uma congregação e sinergias de meios para um combate mais eficiente às ameaças comuns. Por outro lado, esta cooperação ultrapassa o paradigma de cooperação clássica de doador-beneficiário, para um paradigma de cooperação de vantagens mútuas e de comunhão de esforços, ou seja, os países desenvolvidos precisam dos países em vias de desenvolvimento e vice-versa. É com base nesta realidade que fundamentamos o capítulo que se segue.

1. Áreas de permeabilidade do ambiente estratégico nacional ao crime organizado transnacional

Já avançámos em capítulos anteriores sobre os desafios que a complexidade geográfica e geopolítica do ambiente estratégico de Cabo Verde coloca ao sistema de segurança nacional. O crime organizado tem-se introduzido em Cabo Verde sobretudo pela via marítima. Lembramos, a esse respeito, que há que ter em conta a característica arquipelágica do país, a sua extensa zona territorial marítima, e o seu posicionamento na encruzilhada do Atlântico, fazendo a ponte entre os continentes, tornando-o assim bastante vulnerável às ameaças transnacionais. Vamos agora analisar, dentro do ambiente estratégico nacional, os lugares específicos, sobretudo a nível fronteiriço, mais vulneráveis à penetração e proliferação dos crimes organizados transnacionais, embora reconheçamos as limitações desta análise.

No início da nossa investigação, partíamos de uma ideia preconcebida de que a ilha de Santa Luzia, uma ilha não habitada, constituiria um espaço especialmente vulnerável do ambiente estratégico nacional ao tráfico e armazenamento de drogas, só pelo facto de ser desabitada. O Chefe da Esquadrilha Aérea da Guarda Costeira e representante desta instituição na Cidade da Praia, confirmou-nos que, no passado, a ilha de Santa Luzia era de facto utilizada para actos ilícitos por ser uma ilha desabitada e praticamente sem vigilância, mas que por ter sido constituída como uma área de reserva natural, acabou por tornar-se numa área muito vigiada sendo, por isso, muito arriscado desenvolver aí actividades ilícitas. O facto de ficar na rota de todos os percursos de patrulha da Guarda Costeira, bem como a Ilha do Maio que tem praticamente o mesmo destaque que a ilha de Santa Luzia no que tange à vigilância, patrulhamento e fiscalização, tornou estas as áreas menos procuradas para a prática de actos criminosos⁹¹.

As autoridades já identificaram algumas áreas como mais vulneráveis a prática de actos ilícitos, embora não haja um estudo propriamente dito sobre este assunto que permita afirmar com toda a autoridade sobre a matéria. O que existe, como afirma o Capitão Domingos Correia, são análises baseadas nas informações recolhidas através das operações que vão sendo realizadas, e como tal contingentes da própria escassez de meios. Com base nessas informações, já vêm sendo motorizadas algumas zonas

⁹¹ Capitão Domingos Correia, Representante da Guarda Costeira na Cidade da Praia e Chefe da Esquadrilha Aérea da Guarda Costeira de Cabo Verde, entrevista, Cidade da Praia, Julho de 2013.

consideradas críticas, dentro das quais destacam a área que abarca a ilha de Boa Vista e a Costa Oeste Africana e a circundante da ilha da Brava⁹². Para o nosso entrevistado, as zonas fronteiriças, como são as existentes com o Senegal e as Canárias, são sempre as mais procuradas pelos criminosos. Segundo o Capitão Domingos Correia, embora deversem ser as zonas mais vigiadas, acabam por ser das menos vigiadas devido à preocupação recíproca por parte das autoridades cabo-verdianas e dos países fronteiriços de não violarem as respectivas águas territoriais. Assim, estes espaços acabam por tornar-se vulneráveis aos actos ilícitos, porque, na ausência de actuação coordenada das actividades entre as autoridades de ambos os lados das fronteiras, os criminosos fogem e se escondem num ou no outro lado.

A ilha da Boa Vista é a mais oriental de Cabo Verde, portanto a mais próxima da região Oeste Africana e particularmente do Senegal. Neste caso, se levarmos em conta um conjunto de problemas com repercussões negativas do ponto de vista securitário em Cabo Verde provenientes da vizinhança (a partir da CEDEAO e dos Estados africanos que não fazem parte da região), este posicionamento geopolítico da Boa Vista explica em grande parte as actividades ilícitas que a utilizam. Dizemos em parte porque os problemas que afectam a segurança de Cabo Verde, não são exclusivamente originários da CEDEAO nem do continente africano em geral, pelo que esta leitura contém algumas limitações. Ainda segundo o nosso entrevistado, o governo de Cabo Verde tem cooperado com as autoridades das Canárias para fechar o cerco na fronteira norte e com o governo de Senegal para fechar fronteira na zona da Costa⁹³. Mesmo assim, dada a extensão das suas águas territoriais, é muito difícil e exigente em recursos para Cabo Verde controlar as suas fronteiras externas, vista a sua distância ao território insular.

Serão esta monitorização e mapeamento suficientes? Estão as autoridades nacionais seguras de que as zonas acima reportadas são de facto as mais críticas e que uma fiscalização mais rigorosa dessas zonas resolveria os problemas? A resposta é evidente que não. Em primeiro lugar, porque não há uma monitorização contínua e aprofundada que permita dizer com toda a segurança que são essas as zonas mais críticas. Em segundo lugar, porque enquanto as autoridades nacionais se debatem com a falta dos meios, que dificulta uma boa eficiência operacional tendo em conta a amplitude do espaço territorial e da ZEE, as redes criminosas transnacionais têm

⁹² Capitão Domingos Correia, entrevista supra; Governo de Cabo Verde e o Jornal Comunicar Administração Pública (2011).

⁹³ Capitão Domingos Correia, entrevista supra.

utilizado meios cada vez mais sofisticados, que lhes dão uma grande margem de manobra para se ocultarem ao controlo do Estado, o que significa que poderão estar a utilizar vários pontos das fronteiras ou do espaço marítimo sem serem detectados pelas autoridades nacionais.

A vulnerabilidade das fronteiras é um facto inegável. Neste caso, não precisa haver uma confirmação ou reconfirmação das autoridades nacionais, pois o próprio posicionamento geopolítico do arquipélago, a sua configuração geográfica e o ambiente estratégico envolvente, tornam as fronteiras nacionais bastantes permeáveis. A securitização das fronteiras nacionais é, assim, de extrema relevância para a minimização dos problemas supramencionados. Durante toda a nossa reflexão, quase cingimos a análise às fronteiras marítimas. Isto não quer dizer que sejam as únicas relevantes do ponto de vista de análise estratégica, mas o certo é que as fronteiras marítimas são as mais vulneráveis às ameaças transnacionais como o narcotráfico, o tráfico de pessoas, a imigração ilegal e outros crimes conexos. É muito mais difícil controlar as fronteiras marítimas porque, por ser um país insular, a grande extensão das fronteiras externas do país define-se como fronteiras marítimas e muito distantes do território continental. As fronteiras aeroportuárias, por seu lado, pesem embora as evidências da sua utilização pelas redes de narcotráfico que expusemos anteriormente, constituem espaços muito mais circunscritos e de muito maior acessibilidade à vigilância, com meios materiais e humanos comparativamente menores em comparação com os exigidos pelas fronteiras marítimas e pelas águas territoriais no seu conjunto. Justifica-se, assim, que concentremos a nossa atenção nas instituições e nos meios operacionais dedicados à segurança e defesa marítimas.

2. A desproporcionalidade dos meios face à complexidade do ambiente geoestratégico

Nas palavras do diplomata Manuel Amante da Rosa (2007, 177-178),

Cabo Verde como pequeno país, desprovido de meios de defesa, detentor de uma enorme Zona Económica Exclusiva, numa zona Atlântica de transição de intenso tráfico marítimo encontra-se incapacitado, por razões financeiras, de preencher requisitos necessários para efectuar missões regulares ainda que costeiras. As suas missões de busca e salvamento, apesar dos esforços e pronta

disponibilidade dos meios humanos, encontram-se, por conseguinte, limitadas e condicionadas à operacionalidade dos poucos equipamentos existentes.

Para analisarmos a desproporcionalidade dos meios em relação às áreas de actuação e ao aumento da criminalidade organizada transnacional, vamos especificar as instituições do Estado que actuam no mar de Cabo Verde, elencar as suas funções e fazer uma relação dos meios disponíveis.

Na estrutura orgânica do Estado cabo-verdiano, existem as seguintes instituições que actuam directamente no espaço marítimo: A Polícia Marítima, a Guarda Costeira, e o Centro de Operação e Segurança Marítima (COSMAR).

A Polícia Marítima desenvolve a sua acção em todo o território nacional, directamente ou através de ordens e instituições dirigidas aos Comandos Regionais, competindo-lhe, em especial: **(i)** Patrulhar as orlas marítimas; **(ii)** Fiscalizar as embarcações que entram e saem dos portos e ancoradouros; **(iii)** Colaborar com as demais autoridades competentes na vigilância das zonas marítimas; **(iv)** Prestar ajuda às populações e socorro aos sinistrados designadamente em caso de emergência, bem como qualquer outra colaboração que legitimamente lhe for solicitada⁹⁴.

Sendo uma instituição que lida com a segurança portuária, a actuação da Polícia Marítima começa na costa e estende-se até 12 milhas marítimas⁹⁵. A partir daí, actuam outras instituições nacionais que vamos elencar mais adiante.

O comandante da Polícia Marítima na Cidade da Praia garantiu-nos que o principal problema da instituição se prende com a escassez dos meios. Segundo este responsável, às vezes têm a percepção de movimentações estranhas nas águas territoriais, mas não actuam porque a fraqueza dos meios tornaria a operação de alto risco:

Na verdade é uma questão complexa, como sabemos os criminosos têm usado meios cada vez mais sofisticados do que das autoridades. Evidente que neste caso, nós somos cautelosos, imagina riscos que podemos correr ao enfrentar uma rede criminosa e se os meios deles são superiores aos nossos, neste caso, estariam em risco os nossos homens, e é uma operação de alto risco, por outro

⁹⁴ Dados da Polícia Nacional disponíveis em <http://www.policianacional.cv/index.php/maritima>

⁹⁵ Capitão Domingos Correia, Representante da Guarda Costeira na Cidade da Praia e Chefe da Esquadrilha Aérea da Guarda Costeira de Cabo Verde, entrevista supra.

lado, nestas circunstâncias nós agimos sempre com um sentido de Estado e em conformidade com a Lei, mas os criminosos não agem neste sentido, podem fazer qualquer coisa contra nós independentemente das consequências⁹⁶.

A realidade não é diferente em relação às outras instituições nacionais que actuam no espaço marítimo cabo-verdiano. Identificamos o mesmo problema de falta de meios na Guarda Costeira cabo-verdiana, uma instituição determinante na capacidade de combate ao crime organizado nas águas territoriais cabo-verdianas.

A Guarda Costeira foi criada em 1993⁹⁷ na sequência da reestruturação das Forças Armadas de Cabo Verde, no âmbito da reestruturação das instituições políticas e do aparelho do Estado, e para fazer face à demanda de novos problemas. Antes desta reestruturação, existiam as Forças Armadas Revolucionárias do Povo (FARP)⁹⁸, uma designação bastante ideológica que vinha da orgânica do movimento de libertação (PAIGC) desde 1967 e se inscrevia na própria matriz política e ideológica do Partido/Estado que governou o país de 1975 a 1990. A reestruturação não só mudou o nome como também a estrutura organizacional e operacional, passando a instituição militar a ter duas componentes, cada uma com funções específicas: as Forças Terrestres e a Guarda Costeira⁹⁹.

A Guarda Costeira tem competências e funções mais alargadas do que a Polícia Marítima. Enquanto esta actua da costa até 12 milhas marítimas e não tem competências para fazer uma perseguição marítima¹⁰⁰, a Guarda Costeira desenvolve um conjunto de actividades que começa da costa (incluindo as 12 milhas marítimas, em sintonia com a Polícia Marítima) e se estende até 200 milhas marítimas¹⁰¹. Compete à Guarda Costeira a vigilância, fiscalização e defesa do espaço aéreo e marítimo nacionais, designadamente no que se refere à utilização das águas territoriais e da zona económica exclusiva (ZEE), bem como a colaboração em outras tarefas ou missões de interesse público. A Guarda Costeira pode empreender uma perseguição, abordar e deter navios e embarcações envolvidos em actividades ilícitas, designadamente fraudes e infracções

⁹⁶ Fernando Borges, Comandante da Polícia Marítima na Cidade da Praia, entrevista não gravada, Cidade da Praia, 21 de Junho de 2013.

⁹⁷ Decreto-Lei nº 8/93. Boletim Oficial. (29 de Junho de 1993).

⁹⁸ Primeiro Programa de Governo da Primeira República, Praia, 1975, p. 18.

⁹⁹ Artigo 1º do Decreto-Lei nº 8/93 de 29 de Junho Supra.

¹⁰⁰ Fernando Borges, entrevista não gravada, supra.

¹⁰¹ Capitão Domingos Correia, entrevista supra.

fiscais aduaneiras, pesca ilegal e poluição marítima (Governo de Cabo Verde e Jornal Comunicar Administração Pública 2011).

Há uma grande desproporcionalidade entre a área de actuação da Guarda Costeira, com uma extensão de 734.265 km² de espaço territorial marítimo e Zona Económica Exclusiva a patrulhar, e os recursos que são utilizados nessas actividades. Na altura em que realizámos a nossa investigação junto desta instituição para proceder ao levantamento dos meios disponíveis, estes consistiam em: um avião de patrulha Dornier, ao serviço da Esquadilha Aérea; dois navios, o Vigilante e o Guardião, ao serviço da Esquadilha Naval; três lanchas de fiscalização; e um iate.

Para além da escassez destes meios materiais, que nem sempre estão todos operacionais em simultâneo, a Guarda Costeira depara-se com a falta de recursos humanos, nomeadamente de pilotos e de pessoal de manutenção, e com a insuficiência de meios terrestres para actuar nas extensas áreas costeiras¹⁰². Todas estas limitações materiais, humanas e operacionais dificultam um combate eficiente ao crime organizado transnacional pela via marítima em Cabo Verde. Ainda segundo o Capitão Domingos Correia,

já houve casos de movimentações de embarcações que eram bases terroristas e que foram monitorizadas, mas não houve intervenção da Guarda Costeira por questão de segurança e por falta de informações suficientes para fazer uma abordagem dos navios naquelas circunstâncias, podiam estar armadilhados, ou poderiam existir outros tipos de perigos¹⁰³.

Como nos disse o comandante da Polícia Marítima, o espaço marítimo é complexo, por isso, exige também uma actuação complexa¹⁰⁴. Sendo o espaço marítimo cabo-verdiano uma das componentes do ambiente estratégico nacional, e caracterizando-se pela extensão territorial, onde têm proliferado vários tipos de crimes; e existindo, por outro lado, uma escassez dos meios que permitiriam uma actuação operacional eficiente, do ponto de vista da estratégia estrutural impõe-se a necessidade da racionalização dos meios disponíveis, para minimizar as vulnerabilidades e aumentar as capacidades operacionais. Ainda assim, nos últimos tempos houve investimentos em equipamentos mais modernos, nomeadamente, radares que permitem um melhor

¹⁰² Governo de Cabo Verde, Idem.

¹⁰³ Capitão Domingos Correia, entrevista supra.

¹⁰⁴ Fernando Borges, Comandante Nacional da Polícia Marítima, entrevista não gravada, supra.

conhecimento e operação contra os actos ilícitos nas águas territoriais cabo-verdianas, mas que reforçam as capacidades de monitorização, mais do que a de intervenção¹⁰⁵.

Com base nas informações recolhidas, podemos afirmar que apesar da soberania que o Estado cabo-verdiano detém sobre o espaço marítimo sob a sua jurisdição, não pode exercer um controlo eficiente e rigoroso sobre o mesmo. Isto não denota a perda da soberania nacional, mas sim a vulnerabilidade do sistema de segurança marítima e consequentemente da segurança nacional. Estas vulnerabilidades constituem um estímulo aos grupos criminosos para desenvolverem as suas actividades no referido espaço marítimo e na ZEE, tendo em conta que estes grupos procuram os espaços onde o sistema de segurança é vulnerável para desencadear as suas operações.

Foi neste contexto que em 2011 foi criada a COSMAR, uma instituição que engloba uma actuação conjunta de várias instituições que actuam no sector marítimo: Guarda Costeira, Polícia Marítima, Protecção Civil, Polícia Judiciária, Direcção Geral das Pescas, a qual abordaremos na secção seguinte, relativa à coordenação e à racionalização dos meios.

3. A coordenação institucional e a racionalização dos meios como activos estratégicos para mitigar a desproporcionalidade

A racionalização dos meios constitui uma das dimensões importantes da estratégia. Antes de a conceptualizarmos, é necessário que conheçamos outras particularidades, que se interligam à racionalização dos meios e a complementam. Neste campo particular da estratégia, podem-se diferenciar a estratégia operacional e a estratégia genética. A primeira tem a ver com os aspectos operacionais ligados à utilização dos meios, a segunda tem a ver com a geração e a criação de novos meios (Couto. ed. 1988, 230).

A estratégia operacional é a que se encontra mais próxima da tática, devido às suas características práticas. Para Abel Cabral Couto (1988, 230), a estratégia operacional

trata da concepção e execução da manobra estratégica ao nível dos grandes subordinados (caso, na estratégia militar, dos responsáveis pelos teatros de guerra e teatros de operações). Em cada domínio, é seu objecto não só conciliar os objectivos a atingir com as possibilidades proporcionadas pelas táticas e

¹⁰⁵ Capitão Domingos Correia, entrevista supra.

técnicas do domínio considerado, mas também orientar a evolução daquelas de forma a adaptá-las às necessidades da estratégia.

Apesar da sua relativa aproximação, não se pode confundir os conceitos da estratégia operacional e da tática. Para Liddel Hart (citado por Couto 1988, 196) “assim como a tática é a aplicação da estratégia num escalão mais baixo, assim a estratégia militar é a aplicação da grande estratégia num campo especializado que lhe é subordinado”. Neste caso, o conceito da estratégia militar aplica-se ao conceito da estratégia operacional. Simplificando os dois conceitos, diríamos que enquanto a estratégia operacional é uma particularidade daquilo Liddel Hart designa da grande estratégia, por isso, sujeito a um *planeamento* e a decisões políticas hierarquizadas, a tática funciona de acordo com as adversidades no teatro das operações, em que as decisões poderão ser espontâneas, as quais costumam pertencer aos comandos militares (Couto 1988, 221).

A estratégia genética, segundo Couto (1988, 231) “tem por objecto a invenção, construção ou obtenção de novos meios, a colocar à disposição da estratégia operacional, no momento adequado, e que sirvam o conceito estratégico adoptado e tendo em atenção a evolução previsível da conjuntura”. É uma dimensão importante da estratégia porque constitui os alicerces fundamentais, já que é responsável pela criação da logística, ou seja, a base. Neste caso, quando um determinado país mobiliza meios, sejam eles políticos, militares e/ou económicos, que podem ser postos ao serviço da estratégia operacional, está-se no campo da estratégia genética. Finalmente, ainda segundo Couto (1988, 232),

A estratégia estrutural tem por objecto a detecção e análise das vulnerabilidades (ou pontos fracos) e das potencialidades das estruturas existentes, com vista à definição das medidas mais adequadas, incluindo a criação de novas estruturas, que conduzam à eliminação ou atenuação das vulnerabilidades, a um reforço das potencialidades, em última análise, a um melhor rendimento dos meios ou recursos.

Como se percebe, que as três dimensões da estratégia apresentadas relacionam-se, interligam-se e complementam-se entre si. Porém, o que mais nos interessa para a análise, neste ponto em concreto, é a estratégia estrutural. No caso cabo-verdiano, como já vimos, os meios são bastantes deficientes para desenvolver uma estratégia total eficiente e articulada, com vista a alcançar os objectivos que são preconizados. Por isso, no que tange à estratégia genética, o governo tem apostado fortemente na mobilização

dos meios, sobretudo, através das parcerias externas; mesmo assim, os meios até agora disponíveis estão aquém das reais necessidades do país. Para mitigar a ineficácia derivada dessa escassez e atingir um resultado no mínimo razoável, há que apostar fortemente na racionalização dos meios, que à partida, podemos considerar uma das formas de minimizar as vulnerabilidades resultantes da escassez.

Constatámos que por parte das autoridades cabo-verdianas há uma preocupação neste sentido, e que já foram dados passos com alguma visibilidade em matéria da racionalização dos meios. Um destes passos a realçar foi a criação do COSMAR, ocorrida em 2011, como dissemos acima. É de realçar que a instalação do COSMAR contou com um orçamento de três milhões de dólares, que foi resultado do acordo assinado entre Cabo Verde e os Estados Unidos de América, no âmbito do Programa AFRICON. Para além da defesa dos recursos marinhos, compete ao COSMAR combater os actos ilícitos, nomeadamente o narcotráfico, o tráfico de pessoas, a imigração clandestina, e o terrorismo. Esta instituição reveste-se também de capital importância no plano comunicacional externo, pois compete-lhe a troca de informações com outros países da África, América e Europa (Governo de Cabo Verde 2011). Esta congregação do esforço de várias instituições, actuando de uma forma articulada com objectivos e visões holísticas sobre determinados problemas que afectam a segurança nacional, pode vir a ter resultados satisfatórios a médio prazo. Representa um grande avanço na racionalização e articulação dos meios para uma melhor operacionalização no que tange à segurança marítima. Contudo, se pode racionalizar a aplicação dos meios existentes, não chegará para suprir as suas carências.

4. A organização do Estado e a racionalização dos meios

Se no que tange à segurança marítima, que representa um sector crítico do ambiente estratégico nacional, tendo em conta que a maioria dos actos ilícitos transnacionais que envolve o território cabo-verdiano acontece pela via marítima, tem havido uma preocupação crescente das autoridades nacionais com vista a uma estratégia de racionalização dos meios, constatamos que esta política de racionalização dos recursos não tem acontecido da mesma forma em termos da utilização e articulação dos recursos globais do Estado.

Um aspecto desta constatação é o excesso de instituições nacionais em relação à dimensão territorial e populacional do arquipélago. O governo eleito em 2011 tinha 18

Ministérios e três secretarias de Estado, com aparentes redundâncias entre si e com outros organismos públicos. Por exemplo, não parecia fazer sentido ter um Ministério das Comunidades e ao mesmo tempo o Instituto das Comunidades actuando no mesmo sector, o das comunidades emigradas, ou um Ministério das Infra-estruturas e Economia Marítima e ao mesmo tempo uma Secretaria de Estado dos Recursos Marinhos. Todos os Ministérios e instituições do Estado têm custos fixos e variáveis acrescidos, por isso, a duplicação de instituições que actuam no mesmo âmbito constitui um desperdício dos recursos do Estado.

A acumulação destes desperdícios pode pôr em causa um bom funcionamento do todo o aparelho burocrático do Estado. Enquanto o governo clama por mais meios para o desenvolvimento de uma eficiente política de segurança e defesa, está a desperdiçar recursos em outros sectores. Não queremos dizer com isso que outros sectores sejam menos importantes. Todos os sectores do Estado são importantes, o problema reside na existência de um excesso de instituições actuando num determinado sector ou sectores, enquanto nos outros sectores há uma deficiência crónica devido à falta de recursos ou à inexistência de instituições adequadas para lidar com determinados tipos de problemas. O governo recentemente empossado em Abril de 2016 apresenta já uma redução muito considerável para 11 ministros, consolidando diversas das áreas estratégicas do nosso objecto sob o Ministro dos Negócios Estrangeiros e Comunidades e Ministro da Defesa; o Instituto das Comunidades foi extinto. Poderá este ser já um sinal de racionalização dos recursos e capacidades institucionais do Estado? Isso só poderá ser avaliado no futuro em função dos resultados da governação.

Entendemos que desde a independência nacional, Cabo Verde tem adoptado um modelo de organização política e do Estado importado de outras realidades, nomeadamente de países como Portugal, desenquadrado das realidades do país. Cabo Verde possui características geopolíticas diferentes que obrigariam a uma diferente organização política e do Estado, para que possa haver uma maior eficiência política e administrativa. Evidentemente que para um país arquipelágico como Cabo Verde, com recursos financeiros limitados apesar do crescimento económico das últimas décadas, e ocupando o posicionamento geopolítico estratégico que temos vindo a caracterizar, necessita de criar instituições e de racionalizar os meios para aproveitar os recursos e colmatar as vulnerabilidades subjacentes a essas características. Os sectores da segurança e defesa exigem neste momento investimentos significativos para fazer face

ao aumento das ameaças que circundam o ambiente estratégico nacional, o que exige uma optimização dos recursos do Estado para que não haja desperdícios na utilização destes recursos e possam ser canalizados para os sectores chave do Estado.

Face à descontinuidade territorial de Cabo Verde, que acaba por ter impacto no seu processo de desenvolvimento, há autores que sugerem a regionalização política. Joel Hasse Ferreira (2003, 149), tendo em conta a realidade económica, social e geográfica do país, avança com uma sugestão: a de criar no âmbito de cada ilha uma estrutura institucional, tecnicamente apoiada, que tivesse funções relevantes na área do desenvolvimento local e regional, envolvendo um representante do Governo da República e representantes da Administração Local, nomeadamente os presidentes de câmaras. Na mesma esteira de argumentos, Onésimo Silveira (2005, 109, 112-117), um dos maiores defensores do regionalismo em Cabo Verde, considera que a autonomia municipal é subsidiária da descentralização, e que a regionalização é a forma que a realizaria em maior grau e plenitude. Ao contrário de Hasse Ferreira, que defende uma regionalização política por ilhas, Onésimo Silveira defende a regionalização política por agrupamentos de ilhas, baseada nos contextos socioeconómico e sociocultural do povoamento das ilhas e das especificidades que as diferenciam entre si.

Não consideramos estes modelos regionalizadores viáveis no quadro do desenvolvimento integrado do arquipélago, visto que põem em causa a própria estratégia total do Estado, nomeadamente no que respeita à racionalização dos recursos. Como já reportámos, em Cabo Verde tem havido um excesso de instituições em resultado de má articulação e deficiente racionalização dos recursos do Estado, frequentemente relacionadas com interesses partidários em criar cargos para a sua clientela política, pondo em causa a eficiência política e administrativa do Estado. Sem prejuízo das melhores intenções, o prosseguimento de propostas de regionalização política multiplicaria esse factor de ineficiência pela promoção de interesses “bairristas”, contribuindo para a desintegração política e territorial do país (Pires 2013, 19). É indesejável que algumas ilhas se encontrem marginalizadas em relação às políticas do Governo central, nomeadamente ao nível da construção de redes de transportes e de outras infra-estruturas, serviços educativos e de saúde, etc., bem como que persistam desigualdades de oportunidades dos jovens residentes em algumas ilhas em relação a outras onde há maiores investimentos do governo, entre outros problemas que afectam o arquipélago em matéria de um desenvolvimento integrado e harmonioso.

Mas antes de se avançar com a regionalização política como solução eficaz e duradora para estes problemas, deve-se indagar para, nas palavras de Adriano Pires (2013, 139),

saber interpretar o que é a regionalização política; para que serve a regionalização política; a quem serve a regionalização política; os resultados substantivos da regionalização política e, neste caso, quanto custará a regionalização política de que se fala ao Estado de Cabo Verde.

Criar entidades supra-autárquicas desta natureza é irrelevante em Cabo Verde, mesmo sendo um país caracterizado pela insularidade. Por um lado, a sua dimensão territorial é exígua; por outro, devem levar-se em conta os custos económicos que a regionalização acarretaria, e as provavelmente grandes dificuldades que teria em funcionar do ponto de vista prático e operacional. No nosso entender, a descentralização política e administrativa, que já vem funcionando desde a abertura do multipartidarismo, será suficiente, desde que haja uma acção governamental mais equitativa em todas as ilhas e uma maior coordenação e diálogo entre o governo e as autarquias locais. O que nós defendemos é a descentralização política e administrativa e a desconcentração dos serviços do Estado, em lugar de uma regionalização política¹⁰⁶. Se este quadro de descentralização e desconcentração for melhorado e reforçado, não haverá necessidade de regionalização política, evitando gastos excessivos aos cofres do Estado e permitindo concentrar recursos nos sectores chave de actuação do Estado, entre os quais o da segurança e defesa.

Serve esta breve reflexão em torno de um assunto que tem provocado discussão calorosa na cena político-partidária nacional, na academia e na esfera pública, para demonstrar que no quadro da estratégia estrutural cabo-verdiana, particularmente no que tange à política de segurança e defesa nacional para debelar ou mitigar as ameaças, terá o Estado que se concentrar numa política de racionalização dos recursos para aumentar a eficiência e eficácia operacional da sua aplicação, robustecer a eficácia política e administrativa do aparelho burocrático do Estado. Os problemas de um país não se resolvem com o excesso das instituições, mas sim com a qualidade e a organização das mesmas.

¹⁰⁶ Sobre as discussões em torno destas alternativas políticas, vd. Chefia do Governo (2007).

5. Considerações finais: da colaboração internacional em segurança como imperativo estratégico

A desproporcionalidade entre os meios disponíveis e a área de actuação deve ser analisada do ponto de vista da teoria da estratégia. Em primeiro lugar, recorrendo ao conceito da estratégia pura apresentado por Liddel Hart (citado por Couto 1988, 196), que a define como a arte de distribuir e aplicar os meios militares para atingir os fins da política, nota-se uma fraca capacidade operacional. Levando em consideração que um dos objectivos fundamentais do governo cabo-verdiano é o de combater as ameaças globais e transnacionais que têm repercussões negativas na segurança e na estabilidade do país, a descrição dos recursos militares disponíveis mostra que o Estado não está em condições de cumprir de forma eficiente e operacional o desiderato político supramencionado. A Guarda Costeira, uma instituição de cariz militar e com grandes responsabilidades no sector, enfrenta graves dificuldades em termos dos equipamentos e meios humanos para a tarefa que lhe é incumbida.

Do ponto de vista da estratégia total ou da grande estratégia, a situação é mais grave. Baseando-nos no conceito da estratégia total conceptualizada por Abel Cabral Couto, seguindo Liddel Hart, que a conceptualiza como “a arte de coordenar e dirigir todos os recursos de uma nação ou de um grupo de nações, para a consecução do objecto político, visado com a guerra, e que é definido pela política” (citado por Couto 1988, 196; vd também p. 209), e tendo em conta os recursos globais existentes em Cabo Verde, a estratégia total carece de sérias limitações, seja nas estruturas das forças armadas, na polícia nacional, ou mesmo nas mais recentes instituições que têm sido criadas para dar respostas coordenadas ao aumento dos problemas que têm proliferado no ambiente geoestratégico nacional.

Tendo em conta que a estratégia total não trata apenas da eficiência dos meios materiais e humanos de uma nação, mas também da forma como são coordenadas e implementadas as políticas públicas transversais nos domínios da estratégia, é de salientar que em Cabo Verde as opções políticas e estratégicas ainda precisam de ser estudadas em pormenor para que possa ser lançadas as bases mais eficazes que permitam alcançar os efeitos desejáveis. No nosso entender, um dos aspectos importantes a ser levado em consideração é o conhecimento sólido do ambiente estratégico nacional, regional e internacional e dos *modi operandi* das ameaças que actuam no seio desse ambiente estratégico. Os estrategistas clássicos como Sun Tzu

(2008, 31-44) e Von Clausewitz (2003, 49) consideram que um dos requisitos da vitória sobre um inimigo é o conhecimento do terreno e do próprio inimigo; o desconhecimento destes aspectos pode ser à partida um factor para fracassos que podem ditar a derrota. Remetendo-nos para o campo de análise da estratégia assimétrica, reflectimos também que à medida que as autoridades vão investindo nos meios de combate aos actos ilícitos, particularmente aos crimes transnacionais, estes últimos também vão investindo nos meios para fugirem e ludibriarem o controlo das autoridades, com capacidades superiores aos de Estados com fracas capacidades operacionais como é o caso de Cabo Verde. Estas actuações dos grupos criminosos podem pôr em causa a própria concepção weberiana do Estado como monopólio legítimo do uso da força, porque desafiam o controlo das autoridades e podem mesmo pôr em causa esta autoridade (Badie e Smouts 1999, 11-23, Weber 1991, 78).

Estando Cabo Verde, em termos geopolíticos, posicionado nas principais rotas internacionais do mundo, como vimos no capítulo 4, de entre as a quais a ligação com a América do Sul, a maior área produtora da cocaína no mundo, e inserido no espaço Oeste Africano, uma região particularmente complexa do ponto de vista securitário, e visto o aumento das ameaças globais que sobre ela incidem, o défice dos recursos à disposição das autoridades torna o sistema de segurança e defesa bastante vulnerável. Mesmo Estados mais fortes, que fazem investimentos avultados no sistema de segurança e defesa nacional, têm tido problemas no combate às novas ameaças, devido o grau de sofisticação das mesmas. Nos Estados com menores recursos, a gravidade dessas ameaças aumenta, é por isso, que aparecem casos de narco-Estados, territórios que servem de esconderijos dos terroristas, ou seja, nestes casos os crimes penetram e degeneram as próprias instituições do Estado (Pereira e Menezes 2005, 142).

A incapacidade do Estado cabo-verdiano em actuar de forma eficiente e operacional face à multiplicação de ameaças no seu ambiente geoestratégico vem reforçar a tese de que é imperativa a criação de um mecanismo de segurança permanente para actuar no referido ambiente estratégico, entendendo-se que estas ameaças ultrapassam as capacidades do Estado em actuar sozinho no quadro da soberania clássica, vestefaliana ou weberiana do Estado Nacional. A função e garantia da segurança, um dos principais atributos da soberania nacional e do Estado Moderno, tem-se revelado um modelo esgotado face às novas ameaças de natureza transnacionais (Rosa 2007, 187), reforçando a tese da importância da soberania partilhada ou funcional

– a soberania internacional assente no modelo e paradigma de integração internacional (Mitrany 1933, Haas e Scmitter 1964, 707).

Para colmatar ou mitigar a sua vulnerabilidade, é de extrema importância que Cabo Verde participe nos mecanismos multilaterais de segurança e defesa, no quadro do respeito pela soberania e integridade territorial do país. Desenvolver apenas parcerias externas com objectivo de conseguir alguns instrumentos, nomeadamente, meios materiais, pode não ter os efeitos desejáveis, nem sustentá-los a longo prazo. Alguns apoios que o governo tem estado a receber no seu programa de cooperação internacional têm-se revelado muito insuficientes para tantos problemas que circundam o ambiente estratégico nacional. Por isso, mais adiante nesta investigação, vamos tentar encontrar um modelo de segurança para o arquipélago que extravasa, uma mera política de cooperação internacional com objectivo de captação de meios.

CAPÍTULO 8. PERSPECTIVAS PARA UMA POLÍTICA EXTERNA DE SEGURANÇA E DEFESA

Com base na investigação desenvolvida até agora, estamos na posse de indícios suficientes para uma análise rigorosa das perspectivas para uma política externa de segurança e defesa em Cabo Verde. Sendo assim, vamos agora recentrar-nos na nossa questão de investigação com a qual iniciámos este trabalho de pesquisa e começar a respondê-la com base nas variáveis endógenas e exógenas identificadas: **Qual poderá ser o contributo da política externa cabo-verdiana no garante da segurança e defesa do seu território, face à sua configuração geopolítica e ao actual contexto internacional?**

Toda a explanação antecedente dos aspectos subjacentes à formulação da nossa questão central de partida visou identificar as variáveis endógenas e exógenas que determinam a necessidade de uma política externa de segurança e defesa (Rosenau 1966, 27-92; 1969). Os elementos tratados apontam fortemente para que Cabo Verde, devido às características do actual contexto internacional e do seu posicionamento geopolítico e configuração geográfica, aliadas à falta de recursos operacionais, necessita de uma política externa de cooperação internacional nos domínios de segurança e defesa.

A decisão, a formulação e a implementação de política externa envolvem uma complexidade de variáveis e de actores, complexidade essa que tem que ver com os obstáculos, as dúvidas e incertezas que caracterizam o processo de decisão (Mintz e Derouen 2010, Renshon e Renshon 2008, 509-536, Vertzberger 2002). Com base nestas premissas, que fundamentam a *Foreign Policy Analysis*, analisámos de forma pormenorizada a posição de Cabo Verde no ambiente geopolítico e geoestratégico internacional. Baseados nos elementos recolhidos, abordamos em seguida as opções diplomáticas que se abrem a Cabo Verde em matéria de segurança e defesa. Tentaremos com isto fazer algumas propostas construtivas, à consideração das elites políticas e diplomáticas, cuja materialização possa trazer valências positivas na securitização do ambiente estratégico nacional e de Estados terceiros, segundo uma *praxis* política tributária da prossecução do desenvolvimento endógeno do país. Implica isto repensar os eixos estratégicos da política externa e da diplomacia cabo-verdiana à luz das novas exigências e desafios da política internacional e das necessidades endógenas (Tavares 2013, 249-250). Não significa necessariamente romper com as *praxis* políticas

anteriores, mas sim complementá-las e readaptá-las ao novo contexto securitário nacional e internacional, baseando-nos no pressuposto de que a insegurança pode pôr em causa o projecto de desenvolvimento que até agora vem sendo cumprido com êxito, na maioria dos sectores chave.

1. Pragmatismo e coerência: Cabo Verde face à cooperação internacional, da subsistência à segurança

A coerência e o pragmatismo constituem princípios imperativos nas relações externas de qualquer Estado, tendo em conta o primado dos interesses nacionais que os Estados pretendem alcançar nas relações entre si. Não pretendemos defender os princípios da política externa inspirados na filosofia política maquiavélica da Razão do Estado ou na filosofia política hobbesiana tal como têm sido propostos pelos principais teóricos do realismo e do neo-realismo das relações internacionais (Morgenthau 1967, 5-8, Waltz 1979), mas sim, fundamentar uma procura de eficácia e consistência na política externa e de cooperação internacional que evite as interferências de factores ideológicos e/ou de interesses fragmentados. Por se entender que a segurança e defesa constituem dimensões relevantes do desenvolvimento sociopolítico de uma nação, e, numa perspectiva mais abrangente, do desenvolvimento integrado de uma nação, devem prevalecer os princípios supramencionados e o consenso entre as elites políticas e partidárias nas principais decisões externas no que tange às políticas de segurança e defesa, não o dissenso ou o relegar destas orientações nacionais para o *xadrez* político-partidário. É de extrema relevância que o país tenha uma só voz no plano internacional no que concerne às grandes temáticas e problemáticas securitárias, ao passo que no plano interno, estes são assuntos que merecem discussões profundas envolvendo vários agentes, desde a classe política, diplomática, académicos e investigadores, sociedade civil e outros parceiros sociais como as instituições religiosas, as famílias e as organizações não-governamentais, com vista a deliberações participadas e, tanto quanto possível, consensualizadas.

No caso de Cabo Verde, é mister considerar que os princípios da coerência e do pragmatismo nortearam a política externa cabo-verdiana de modo eficiente e tributário do desenvolvimento interno do país, uma vez que as vulnerabilidades estruturais do arquipélago não permitiriam uma acção diplomática externa assente em outros princípios (Macqueen 1997, 232). Remetendo a nossa análise para o campo da filosofia e da *praxis* diplomática, quiçá de uma filosofia de princípios éticos e morais dos

Estados nas suas acções externas, numa primeira análise, consideramos que o pragmatismo que sempre constituiu os alicerces de uma política externa desenvolvimentista, ou auxiliar do desenvolvimento do arquipélago em vários momentos da história, parafraseando Katia Cardoso (2008, 193-206), se alicerça num pragmatismo utilitarista clássico que enforma o pensamento liberal de autores como John Stuart Mill (1863) e Jeremy Bentham (Long 1977) em oposição a uma ética kantiana do dever moral (Kant 2004, 2007).

Os indivíduos constituem os principais fundamentos do utilitarismo clássico. Assim, num primeiro momento, Mill e Bentham fundamentam as suas análises colocando a tónica sobre os indivíduos, não nos Estados (Gonçalves 2014, 52, Nye 2002, 24-34). Num segundo momento, a corrente utilitarista liberal toma como critério ético a maximização da satisfação colectiva dos indivíduos numa sociedade, ou seja, quanto mais felicidade proporcionada a um maior número de indivíduos, melhor seria a concretização desta ética utilitarista.

Podemos afirmar com coerência analítica que estes princípios foram bem absorvidos e incorporados na *praxis* política e diplomática cabo-verdiana, nos vários momentos da construção e consolidação do Estado. Num primeiro momento, podemos encontrar este pragmatismo utilitarista nos primórdios da independência nacional. Neste momento crucial da história do arquipélago, uma das principais preocupações dos governantes nacionais foi a garantia da sobrevivência dos cidadãos e o bem-estar dos mesmos (Silva 2001, Varela 2005, 229-251). Nas primeiras décadas da independência nacional, o paradigma de cooperação e política externa cabo-verdiana consubstanciava-se na viabilização do Estado, com as estruturas económicas débeis herdadas da colonização (Varela 2005, 229-251). Perante esta realidade, impunha-se uma política externa e cooperação internacional com intuito de maximização de recursos exógenos, nomeadamente, os recursos alimentares e as ajudas monetárias, ou seja, vê-se a predominância de uma diplomacia externa virada para a maximização da ajuda pública ao desenvolvimento¹⁰⁷.

Herdando um país desprovido de recursos para o processo de construção de Estado no período pós-colonial, e colocando a segurança e a protecção humanas, nomeadamente os desideratos da segurança alimentar, no centro das políticas públicas, a actuação política e diplomática dos governantes cabo-verdianos não se afastou muito

¹⁰⁷ David Hoppfer Almada, entrevista, Lisboa, 24 de Março de 2010.

dos princípios utilitaristas clássicos de Mill e Bentham. As elites políticas, governamentais e diplomáticas deste país souberam desenvolver uma política externa privilegiando a diversidade de parceiros internacionais, independentemente dos aspectos políticos e ideológicos que enformam os princípios da filosofia política dos Estados parceiros. Tratou-se de uma *praxis* diplomática realista, na perspectiva de Renato Cardoso (1986, 39-40), uma *praxis* em função dos interesses nacionais, levando em conta as vulnerabilidades estruturais endógenas que não permitiam desenvolver uma política externa selectiva ou de luxo, nas palavras de Norrie Macqueen (1997, 232).

Assim, nos primeiros anos da independência nacional de Cabo Verde, é notória a relevância dos parceiros externos que se diferenciavam no plano internacional pelas suas características políticas, económicas e ideológicas. A título de exemplo, à partida Cabo Verde tinha parceiros como Portugal, os EUA, a URSS e a República Popular da China (Ministério dos Negócios Estrangeiros S/D, 1-14.). Os parceiros de cooperação de então estavam divididos e alinhados em blocos, assim a China e a URSS pertencentes ao Bloco Comunista e Portugal e os EUA pertencentes ao Bloco Capitalista, revelando uma clara opção diplomática de não-alinhamento. No prosseguimento da acção do novo Estado, podemos notar este pragmatismo utilitarista na política externa cabo-verdiana, resultando de uma *praxis* diplomática de maximização dos parceiros e dos recursos externos, nomeadamente a maximização da ajuda pública ao desenvolvimento em vários domínios ou sectores como alimentação, saúde, educação, infra-estruturação, entre outros, mantendo-se o pluralismo das parcerias de cooperação, tanto bilateral como multilateral.

Se por um lado, a política externa cabo-verdiana sempre foi apelidada de pragmática, utilitarista e desenvolvimentista, por outro vem sendo caracterizada por uma lógica pautada por princípios de coerência de acção (Costa 2009, Costa e Pinto 2014, 163-228). Não pretendemos remeter esta coerência para uma moralidade kantiana do “imperativo categórico”, incompatível com o utilitarismo (Nye 2002, 24-25). Pretendemos, sim, enquadrar esta *praxis* diplomática nos desideratos das opções públicas externas cabo-verdianas, na lógica da assunção de objectivos concretos na definição e redefinição dos eixos estratégicos da política externa, levando sempre em conta as reais necessidades do país em matéria de desenvolvimento e construção do Estado. Princípios que sempre afiguravam nos discursos e na *praxis* das suas elites políticas, de entre as quais o primeiro-ministro dos Negócios Estrangeiros, Abílio

Duarte (entrevista in Lopes 2013, 444)¹⁰⁸. Cingindo-nos a estes princípios utilitaristas e pragmáticos no que tange ao engendramento de políticas públicas de segurança e defesa (mormente no domínio da política externa), da mesma forma que os governantes nacionais desde o início da independência nacional se preocuparam com a segurança alimentar, a saúde e a educação das populações por entenderem que são bens básicos necessários ao seu bem-estar e felicidade, também a segurança deve afigurar-se como objectivos fundamentais da política externa cabo-verdiana, porque hoje mais do que nunca, a segurança e a estabilidade constituem importantes factores do bem-estar social.

Estes princípios pragmáticos e utilitaristas, que de certa forma já tinham sido incorporados no período pré-independência na filosofia política e diplomática dos principais ideólogos nacionalistas da independência de Guiné e Cabo Verde, de entre os quais Amílcar Cabral (2014, 82-106), e que influenciaram os principais ideólogos da política externa cabo-verdiana no período pós-colonial, com destaque para Renato Cardoso (1986, 11-73), precisam hoje de ser articulados com uma ética global na perspectiva de Peter Singer (2004, 7-23 e 263-269). Com efeito, sempre levando em conta os interesses nacionais, nomeadamente as vulnerabilidades estruturais endógenas, não se podem descurar também as variáveis e indicadores exógenos, nomeadamente a existência de um conjunto de problemas globais, complexos e interdependentes que só podem ser equacionados no quadro de uma visão política global; é neste sentido que Singer coloca a tónica na importância de uma ética global, ancorada numa ética cosmopolita kantiana, como imperativo na equação ou pelo menos mitigação dos problemas supramencionados (Singer 2004; para uma análise complementar vd. Sousa 2005), indo além de uma perspectiva de moralidade estatal regida pelos princípios clássicos da separação rígida das fronteiras e da soberania estatal clássica num contexto internacional globalizado e complexo (Keohane e Nye 2001, 3, 21-22, Nye 2002). Os dirigentes nacionais de Cabo Verde terão que se posicionar de modo a que possam não só equacionar os problemas nacionais, como também afirmar-se neste contexto.

A cooperação internacional afigura-se como instrumento de extrema relevância na política externa dos Estados. Não obstante o clima de desconfiança nas relações entre os Estados, apanágio do próprio *xadrez* diplomático, a ideia basilar de uma cooperação é a da obtenção de vantagens recíprocas dos cooperantes; é pelo menos consensual entre

¹⁰⁸ Ao longo da redacção da tese, tivemos a necessidade de usar as duas edições desta obra de Vicente Lopes, de 2002 e 2013, pelo que ambas as edições são referenciadas onde forem pertinentes.

os académicos liberais, que uma das premissas básicas que enforma e funciona como instrumento catalisador na cooperação entre os Estados é a mutualidade de vantagens (Keohane 1986, 2-7, Beeson 2007, Dewitt 1994, Evans 1993, 15-26, Nye 2002).

A cooperação internacional é desenvolvida em duas vertentes, a bilateral e a multilateral. Enquanto a diplomacia bilateral fundamenta as relações de cooperação entre dois Estados, o multilateralismo envolve mais do que um Estado e privilegia os fóruns multilaterais, sem subestimar a importância das instituições enquanto órgãos que regulamentam e determinam o comportamento dos Estados nos concertos diplomáticos, numa perspectiva neo-institucionalista (Keohane 1989). Numa perspectiva neo-institucionalista, o paradigma de cooperação pode funcionar pela via intergovernamental ou de associação dos Estados, ou pela via da integração; esta última pressupõe a institucionalização de mecanismos supranacionais e um processo gradual de integração sectorial, na medida em que a integração bem-sucedida de um sector acaba por reflectir-se positivamente na integração de outros sectores (Deutsch 1968, 192, Mitrany 1933, Haas e Scmitter 1964, 707). Este paradigma de cooperação assente nas premissas neo-institucionalistas vem ganhando terreno na cena internacional, devido às dinâmicas da política internacional que o exigem, nomeadamente, o crescente fenómeno da globalização e interdependência complexa a par de algum enfraquecimento relativo e descentração da posição dos Estados como principais actores na política internacional, conforme referimos no capítulo 2.

Aproximando-nos do nosso objecto principal de análise, concordamos com Onésimo Silveira (2005, 72) em que “o crescimento económico depende, de forma cada dia mais pronunciada, da criação de laços económicos que ignoram fronteiras políticas, em vez de afastá-los, em nome de interesses nacionais, como um insulto às prerrogativas da soberania” rejeitando paradigmas de desenvolvimento endógeno assentes num nacionalismo exacerbado, ao ponto de desvincularem este desenvolvimento endógeno da economia global e interdependente. Cabo Verde tem conseguido adaptar-se a esta conjuntura internacional, tirando proveitos e dividendos na cooperação. A maioria dos avanços obtidos por Cabo Verde em matéria do desenvolvimento resultou da sua política de cooperação com o exterior: a formação do capital humano, as ajudas externas, os empréstimos internacionais, a construção dos principais edifícios públicos e governamentais, são disso os exemplos mais práticos e empíricos (Tavares 2010, 127).

A existência de um conjunto de condicionalismos endógenos tem-se afirmado como premissa basilar na condução da política externa cabo-verdiana (Foy 1988, 177). Num primeiro período, a política externa cabo-verdiana privilegiou a cooperação para o desenvolvimento, assente na maximização dos recursos exógenos para a viabilização do país. Esta paradigma de cooperação clássica, nomeadamente da cooperação doador-beneficiário entre os países industrializados e os países menos avançados, na forma de ajuda pública ao desenvolvimento, tem sido muito criticado devido a resultados pouco positivos em matéria do desenvolvimento dos países beneficiários, suspeitando-se de se tratar de uma prática política diplomática dos países ricos para perpetuar a sua influência nestes países acentuando a sua dependência (Bolton 2008; Calderisi 2006, Glennie 2008, Moyo, 2009). Mais recentemente, o novo contexto securitário tem vindo a impor o desenvolvimento da cooperação nos domínios da segurança e defesa.

2. As relações transatlânticas e a problemática da segurança e defesa

Hoje mais do que nunca, as relações transatlânticas constituem uma das problemáticas da política internacional e das relações internacionais mais investigadas pelos especialistas de diferentes áreas científicas (Anderson e Ikenberry e Risse 2008, Ash 2006, Hanhimaki, Schoenborn e Zanchetta 2012, Gaspar 2010a, 126: 9-36; 2010b; 2011, 31-48, Kagan 2003, Knutsen 1998, Maull 2011, Tomé 2004, Sá 2004). Concomitantemente, têm sido um dos atributos mais importantes da política internacional, se olharmos para o espaço geopolítico do Atlântico pelos seus valores históricos, políticos e culturais e toda a tentativa, se não a concretização, da universalização destes valores protagonizada pelas potências integrantes (os Estados europeus, a UE e os EUA). Por outro lado, as evoluções geopolíticas do período pós-Guerra Fria têm colocado o Atlântico numa posição bastante vulnerável (Held e Roger ed. 2013, 1-16, Kegley e Blanton 2011), o que tem obrigado esses actores a reajustamentos políticos e cooperativos para fazer face a estas adversidades internacionais. A importância do Espaço Atlântico deixou de confinar-se praticamente à região do Atlântico Norte. Com a reconfiguração dos poderes na política internacional, o Atlântico Sul cresceu em importância geopolítica e geoeconómica no espectro político internacional, destacando-se países como o Brasil, Angola, África do Sul. Para além da importância geoeconómica, o Atlântico Sul assume uma relevância geoestratégica no combate à criminalidade organizada transnacional, e nomeadamente às ameaças em direcção ao Atlântico Norte, que caracterizámos em capítulos anteriores. Com temos

vindo a defender, o espaço geopolítico cabo-verdiano ocupa uma posição privilegiada entre as margens do Atlântico, o que configura uma situação de mutualidade de interesses com diferentes parceiros no interior deste espaço (Rosa 2007, 164, Silva 1996, 10).

Parte importante da literatura sobre as relações transatlânticas (Hanhimaki, Schoenborn e Zanchetta 2012, Anderson, Ikenberry e Risse 2008, Ash 2006, Fukuyama 2006, Kagan 2003), bem como dos discursos políticos e mediáticos, quando abordam a problemática das relações transatlânticas cingem-se aos dois lados do Atlântico Norte, enfatizando duas potências, os EUA e a UE. As margens meridionais do Atlântico foram longamente relegadas para uma posição marginal nessas análises.

Factores diversos podem explicar esta marginalidade. Trata-se na sua quase totalidade de antigos territórios coloniais das potências europeias, pelo que do ponto de vista do Direito e da jurisprudência internacional só recentemente se tornaram entidades políticas e soberanas na cena internacional. Um outro factor importante é que o atlantismo se alicerça na partilha de ideias e de valores políticos e culturais como a democracia e o pluralismo político, a liberdade individual e a economia de mercado (Tomé 2004, 50) que, entre outros, constituem atributos basilares de um certo molde paternalista que enforma a comunidade transatlântica, ao passo que os territórios africanos e americanos localizados geograficamente no Atlântico Médio e Sul frequentemente assumiram tradições e “vocações políticas” anti-ocidentais ou anti-atlantistas, ou simplesmente incompatíveis com os valores ocidentais, sendo os seus processos de emancipação política e cultural, na evolução do processo político pós-colonial, alicerçados em valores políticos e culturais, e nos próprios atributos sociológicos e culturais endógenos (Elaigwu e Mazrui 2010, 533, Ki-Zerbo, Mazrui, Wondji e Boahen 2010, 587).

Não obstante os contrastes históricos e culturais entre as diversas margens do Atlântico, particularmente as acentuadas diferenças sociopolíticas, socioculturais, socioeconómicas e securitárias que diferenciam o Atlântico Norte de matriz ocidental em relação ao Atlântico Médio e Sul, é de salientar que a própria evolução e a metamorfose do espectro político internacional têm tido um papel relevante na mitigação destes contrastes. A afirmação do Brasil como potência emergente, melhorias significativas nas economias africanas, o declínio progressivo da supremacia ocidental e os aspectos securitários que enformam as dinâmicas sociais e políticas internacionais,

têm dado ao denominado Atlântico Sul um protagonismo crescente (Ash 2006, 15-28, Knutsen 1998, 243, Maull 2011), inclusive suscitando análises sobre um possível alargamento da OTAN ao Atlântico Sul, com implicações na revisão da óptica “tradicional” de uma ordem transatlântica constituída fundamentalmente pela relação entre os EUA e a Europa. Em particular, o flanco Sul do Atlântico tem assumido grande relevância no sistema internacional por causa das novas questões securitárias mencionadas nos capítulos anteriores, o que no caso cabo-verdiano se concretizou já em alguns acordos com a União Europeia, nomeadamente o Pilar da Segurança e Estabilidade da Parceria Especial (Governo de Cabo Verde 2008, 15-17) e o acordo celebrado em 2013 entre Cabo Verde e a EU, pelo qual Cabo Verde se obriga a receber os imigrantes ilegais que forem capturados em solo Europeu, se ficar provado que estes saíram do país.

Já fizemos referência à valorização geoestratégica de Cabo Verde no Atlântico Médio, e, por conseguinte, à ambiguidade geopolítica e geoestratégia que este atributo lhe confere no binómio das potencialidades e vulnerabilidades. Olhando retrospectivamente, Cabo Verde foi alvo de interesses ou receios estratégicos das duas superpotências em conflito, devido à sua posição no Atlântico. Para o lado soviético, o arquipélago constituiria um território pertinente para ganhar vantagem estratégica face ao Ocidente, uma vez que dominaria o Atlântico Médio e Sul. Por conseguinte, para o bloco capitalista, o arquipélago de Cabo Verde seria um palco de contenção da expansão da influência soviética no ambiente estratégico da região. Durante o período de luta de libertação nacional, o facto de o PAIGC ser o movimento que protagonizava a luta pela emancipação política dos dois territórios da Guiné e de Cabo Verde, com forte apoio político e material da URSS e da China, causava incómodo às potências ocidentais, e o pressuposto hipotético de instalação de uma base militar soviética em Cabo Verde levou a algumas reservas políticas face à descolonização da Guiné-Bissau e Cabo Verde. Já no período pós-independência, há de facto indícios empíricos que dão conta da tentativa da URSS de convencer as elites políticas cabo-verdianas no sentido da instalação de uma base militar no arquipélago (Pedro Pires, entrevista em Lopes 2013). Eventualmente, o arquipélago de Cabo Verde viria a fazer parte das opções prioritárias para os EUA no controlo do Atlântico (Telo 1993, 471-472).

Após o fim da Guerra Fria, como vimos, devido ao seu posicionamento geopolítico privilegiado no Atlântico Médio, Cabo Verde tem sido palco de um

ambiente estratégico antagónico em que proliferam ou ameaçam proliferar sectores ilícitos, utilizando estratégias e forças assimétricas que não só são hostis às autoridades oficiais como as conseguem iludir e pontualmente corromper; por outro lado, o Estado cabo-verdiano actua enquanto autoridade em parceria com Estados terceiros e instituições internacionais, jogando na prevenção, na contenção e repressão dessas ilicitudes. Todo este cenário estratégico acaba por reverter e pesar na insegurança atlântica como um todo. Actualmente, o interesse de várias potências ocidentais em privilegiar a segurança cooperativa com Cabo Verde alicerça-se no interesse destas potências em mitigar ameaças exógenas que não têm o seu epicentro no arquipélago, mas que o utilizam como corredor privilegiado de trânsito ou plataforma de apoio rumo ao territórios do Norte.

A UE define como potenciais ameaças à sua segurança, entre outras, os conflitos étnico-religiosos, o crime organizado incluindo o narcotráfico e o tráfico de pessoas, e as migrações desreguladas (Tomé 2004, 61) Para os EUA, a percepção das ameaças é um pouco diferente, elencando como maiores ameaças à sua segurança interna a proliferação de armas de destruição massiva, o terrorismo e os “Estados párias”. Dos elementos tratados nos capítulos anteriores, resulta evidente que a maioria destas ameaças tem despertado interesses cooperativos das potências atlânticas com Cabo Verde, dado que o arquipélago está localizado nas principais rotas transatlânticas, com intenso tráfico aéreo e marítimo, coabitando numa área política e diplomática com Estados em situações de risco e em que ocorre o aumento de ameaças terroristas, e que o Estado cabo-verdiano dispõe de recursos insuficientes para fazer face a esse conjunto de ameaças que circundam o seu território ou por ele transitam.

A par dos aspectos geopolíticos supramencionados, existem importantes afinidades sociopolíticas e socioculturais entre Cabo Verde e o Atlântico Norte. O retorno dos valores liberais em África de que falam Ki-Zerbo, Mazrui, Wondji e Boahen (2010, 587), assentes na democracia pluralista e no Estado de direito democrático na sequência da terceira vaga de democratização (Huntington 1993), teve uma boa recepção, incorporação e interiorização quer por parte das elites políticas, quer por parte da sociedade civil em Cabo Verde, ao contrário do sucedido na grande maioria dos países africanos, o que tem contribuído para uma reaproximação do país ao Ocidente (Tavares 2010, 99-105; 2011). A base sociocultural cabo-verdiana relativamente homogénea, assente na predominância da religião cristã católica, é um atributo

sociológico que reforçam as afinidades culturais entre Cabo Verde e o Ocidente. Todos estes aspectos retratados favorecem a interligação entre Cabo Verde e o Ocidente quer no plano político, quer no plano cultural, que poderão reverter favoravelmente para parcerias estratégicas e securitárias com vantagens mútuas.

3. O posicionamento geoestratégico como recurso para a cooperação internacional

Todas as análises até agora feitas e todos os nossos argumentos, alicerçados nos pressupostos hipotéticos e nos dados empíricos, apontam no sentido de que o posicionamento geopolítico do arquipélago, não obstante as vulnerabilidades resultantes, também pode ser transformado numa vantagem comparativa em prol do desenvolvimento. Encararemos agora esta potencialidade na perspectiva securitária. Em última análise, pretendemos trazer algumas contribuições teóricas e empíricas que possam servir como subsídios à formulação de políticas públicas e diplomáticas que permitam potenciar este posicionamento geopolítico do arquipélago como recurso estratégico, sobretudo na procura de várias ancoragens securitárias nas diversas margens do Atlântico, passando pelo reforço da sua componente estratégica atlântica concomitantemente à procura dessas mesmas ancoragens em outros espaços políticos.

O posicionamento geopolítico do arquipélago facilita a cooperação, quer com os EUA, que apesar das potências emergentes concorrentes continuam a deter o maior poderio político-militar e económico do mundo (Ferrell 1988, White 1996, 383-404, Zakaria 2009, 1-6), quer com a UE, quer com o Brasil, a maior potência emergente na América do Sul, quer ainda com as potências emergentes na África Austral (Angola e África do Sul), e suscita interesses de cooperação com outras potências emergentes que não pertencem ao espaço Atlântico, como é o caso da República Popular da China. Compete às elites políticas e diplomáticas cabo-verdianas reposicionarem-se perante estes factos e utilizarem o posicionamento geopolítico do arquipélago como um recurso estratégico para enfrentar estas mudanças e tirar vantagens estratégicas no domínio político, económico e militar, e, não menos importante, nas valências securitárias.

Começando pela região africana, têm-se verificado grandes melhorias nas economias africanas. Uma das razões subjacentes foi a redução dos conflitos em determinados países da região, do que podemos tomar como exemplo paradigmático o caso angolano. Com o fim da guerra civil, o crescimento económico tem acelerado neste país atlântico da África Austral, que neste momento é uma economia emergente no Sul

global, tal como a África do Sul. Podemos ainda destacar a existência de vários países da região com grandes potencialidades, como são os casos de Moçambique também na África Austral, da Nigéria, do Senegal e do Gana na África Ocidental, e das ilhas Maurícias e Seychelles no Índico. Também não devemos esquecer a importância dos países do Norte da África, como Marrocos, Argélia e Egipto, entre outros. Os indicadores de desenvolvimento da região demonstram as potencialidades de África, e apontam para a possibilidade de criar alternativas viáveis de desenvolvimento no continente. Constituem estas, consequentemente, potenciais bases socioeconómicas para um reforço da cooperação Sul-Sul alicerçado num paradigma de cooperação assente nos próprios valores que enformam a região e nos interesses e realidades específicos do Sul global, que não tem de ser necessariamente a cópia do modelo de cooperação Norte-Sul (Abubakar 1989, 120-139, Melo 2001, 133, Cavanagh, Wyshan e Arruda 1994).

Um outro aspecto que aqui devemos salientar é o da relação diplomática de Cabo Verde com os países do norte da África nos domínios da segurança, com destaque para a política e a estratégia do combate ao terrorismo. Actualmente, os países do norte da África são muito afectados pelo fenómeno do terrorismo, o qual tem alastrado para a África Subsaariana. Neste domínio, não tenhamos dúvidas que estes países podem trocar experiências com Cabo Verde, por estarem mais preparados e permanentemente a desenvolver estratégias de combate ao fenómeno.

Olhando para as Américas, o Brasil afigura-se um parceiro importante na cooperação bilateral Sul-Sul, tanto pelas valências económicas como pelas securitárias. A emergência do Brasil como potência, a par de outras no Sul global, não só contribui para o reforço da cooperação Sul-Sul, mas também aponta para alternativas viáveis no paradigma de cooperação e desenvolvimento que lhe conferem maior dimensão na política internacional, quiçá levando a alterar o *statu quo* internacional (Melo 2001, 133).

Em relação à Europa, apesar de a UE ser uma potência económica bastante afectada pela crise, continua a ser o principal parceiro multilateral de Cabo Verde. É uma região de que Cabo Verde se aproxima muito no que tange aos valores sociopolíticos e socioculturais, o que tem impulsionado a cooperação Norte-Sul do arquipélago. Por outro lado, a cooperação securitária entre o arquipélago e a região tem aumentado consideravelmente. Estamos a fazer referência principalmente à cooperação multilateral entre Cabo Verde com a UE enquanto organização internacional regional e

de integração. Contudo, Cabo Verde também tem procurado a cooperação bilateral com vários Estados membros da UE, alicerçada tanto no paradigma de ajuda pública ao desenvolvimento, como também no da cooperação com vantagens mútuas, no quadro dos acordos de Cotonu (2000) que reviram o paradigma de cooperação definido nas convenções de Lomé (Monteiro 2001, 140-155, Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades S/D, 1-8).

4. A questão das relações com a OTAN

Analisando a política externa cabo-verdiana no plano multilateral, é da maior importância a questão das relações de Cabo Verde com a OTAN. Sendo a segurança um factor estruturante para a paz e o desenvolvimento, de que tanto a OTAN como Cabo Verde necessitam, levando em conta o seu regime político e os valores socioculturais cabo-verdianos que se aproximam dos que caracterizam a Aliança Atlântica, vêm-se levantando algumas especulações sobre uma eventual adesão de Cabo Verde a esta organização internacional, a par de análises mais prudentes sobre uma possível cooperação estratégica entre ambas as partes. Não menos importante, o debate em torno de uma eventual adesão de Cabo Verde a OTAN e/ou parcerias estratégicas alicerçam-se nos interesses geopolíticos e geoestratégicos que historicamente a OTAN tem tido em relação ao arquipélago e que remontam à Guerra Fria (Telo 1993, 471-472) e na reestruturação desta organização e revisão do seu conceito estratégico, para se adaptar à nova conjuntura internacional no contexto das novas ameaças, incluindo o interesse manifestado no seu conceito estratégico em combater o crime organizado transnacional a partir do Flanco Sul do Atlântico. (OTAN 2010, 23-35).

O chefe do executivo cabo-verdiano, numa entrevista concedida em 2005 ao jornal português *Público*, afirmava num discurso calculista e prudente que Cabo Verde pretendia por então uma aproximação à Aliança Atlântica, embora não descartasse a hipótese de uma adesão: “[Este processo] poderá levar a isso. Mas neste momento, queremos começar um caminho com a aproximação à NATO. Estamos a trabalhar essas questões [relação com a OTAN e parceria com a UE] em conjunto”¹⁰⁹. Mais recentemente, em 2013, o Director Nacional de Defesa então em exercício afiançou-nos em entrevista que Cabo Verde não pode aderir à OTAN, invocando duas razões: a

¹⁰⁹ José Maria Neves, Primeiro-Ministro de Cabo Verde, entrevista ao *Público*, 10 de Maio de 2005. Disponível em <http://publico.pt/mundo/noticia/jose-maria-neves-cabo-verde-pretende-ir-o-mais-longe-possivel-no-relacionamento-com-a-europa-1222814>.

primeira é que Cabo Verde é tradicionalmente incompatível com a Aliança Atlântica, e a segunda que Cabo Verde não tem condições financeiras para custear as despesas da organização. Questionado sobre se, subjacente às reservas face a uma futura adesão de Cabo Verde à OTAN, estaria o facto de essa possível adesão poder pôr em causa as relações diplomáticas do arquipélago com a China, considerou que Cabo Verde é um país soberano que sempre optou por uma política externa pragmática e independente, que toma as suas decisões diplomáticas independentemente dos interesses de outras potências; por outro lado, considerou que, mesmo que hipoteticamente Cabo Verde viesse a fazer parte da OTAN, isso não poria em causa as relações diplomáticas com a China, porque os interesses diplomáticos deste país asiático em relação ao arquipélago são essencialmente do foro económico e não político¹¹⁰.

Recolhemos igualmente entrevistas junto do diplomata e Director Geral de Política Externa de Cabo Verde em exercício em 2014, Eduardo Jorge Silva, e do diplomata e Embaixador português em Cabo Verde em exercício em 2014, Bernardo Fernandes Homem de Lucena¹¹¹. Ambos os diplomatas consideraram plausível a possibilidade de Cabo Verde vir a aderir à OTAN no âmbito do processo de reestruturação desta organização, num alargamento ao Atlântico Sul, mas asseveram que isso não será uma realidade no curto prazo. Tal como o Director Nacional de Defesa já citado, o Director Geral da Política Externa estava convicto de que uma eventual adesão de Cabo Verde à OTAN não iria pôr em causa as relações diplomáticas com a China. Numa leitura académica a propósito das relações de Cabo Verde com a OTAN, em torno das figuras de parceria estratégica ou de integração, Odair Varela (2007) considera que enquanto as autoridades cabo-verdianas têm interesse em que esta instituição securitária as ajude na fiscalização da zona territorial marítima e da zona económica exclusiva do país, por outro lado, não sabem quais são os verdadeiros interesses da organização para com o arquipélago.

Um primeiro aspecto na nossa análise, que contrapomos ao argumento do então Director Nacional de Defesa, é que não vemos impedimento “tradicional” que impeça a adesão de Cabo Verde à OTAN, com base nos valores sociopolíticos, socioculturais e/ou geográficos. É verdade que a OTAN foi criada no contexto da Guerra Fria e abrangia exclusivamente os EUA e os seus aliados europeus, contra os então aliados do

¹¹⁰ Pedro Brito, Director Nacional de Defesa, entrevista, Cidade da Praia, Março de 2013.

¹¹¹ Ambos entrevistados na cidade da Praia em 2014.

PAIGC no bloco comunista. Contudo, no período pós-Guerra Fria tem redefinido a sua doutrina securitária e seguido um plano de alargamento a novos membros (Asmus 2002, 146-162, Cruz 1999). Um impedimento político de vulto é, isso sim, a inconstitucionalidade da instalação de qualquer base militar estrangeira no país¹¹². Evidentemente, se a OTAN viesse a pretender um alargamento a Sul e abrisse a porta à adesão de Cabo Verde, seria necessário para essa adesão um consenso político nacional e das elites partidárias para a revogação do ponto do artigo constitucional supracitado.

O argumento financeiro é também muito relevante, pois a participação na OTAN pela via da integração implicaria custos com despesas do funcionamento da organização, dos quais Cabo Verde dificilmente estaria à altura. Finalmente, concordamos em que uma hipotética adesão de Cabo Verde à OTAN não poria em causa as relações diplomáticas com a China, porque o papel de Cabo Verde na política externa chinesa passa somente pelos interesses geoeconómicos da potência asiática, que vê no arquipélago como plataforma na penetração no mercado africano (Dijk 2009), que a adesão à OTAN não poria em causa.

A leitura de Odair Varela (2007) fornece-nos pistas para uma análise mais aprofundada. De facto, a análise das opções de integração ou parceria entre Cabo Verde e a OTAN não pode alicerçar-se no pressuposto de uma vantagem absoluta para Cabo Verde. Pelo contrário, devem ser levados em conta os custos e benefícios, cientes das consequências do funcionamento da política internacional e das dinâmicas das relações diplomáticas e de cooperação, em que pode haver ganhadores e perdedores, bem como vantagens mútuas mas desequilibradas.

A análise da eventual cooperação de Cabo Verde com a OTAN, ou no limite a integração do arquipélago na Aliança Atlântica, teria que ser enquadrada numa lógica da configuração de relações de poder entre duas partes, em que a primeira representa um pequeno Estado insular com várias limitações geopolíticas e geoeconómicas, enquanto a segunda é a mais poderosa organização militar do mundo e congrega várias potências políticas e económicas. Apesar de diferentes correntes teóricas e analíticas das relações internacionais, umas mais optimistas de que outras, privilegiarem a importância das instituições internacionais e da cooperação internacional na modelação do comportamento dos Estados e consequentemente das relações internacionais, nunca é irrelevante a diferença na dimensão geopolítica e geoeconómica das partes envolvidas

¹¹² Constituição da República de Cabo Verde, Art.º 11 ponto 4.

na cooperação ou na negociação internacional, porque a política externa dos pequenos Estados lhes é condicionada ou mesmo imposta pela elevada assimetria de recursos e consequente dependência relativamente aos parceiros mais poderosos. Os próprios pequenos Estados, quando vão negociar com os grandes, são cientes destas realidades e não vão com o objectivo de alcançar vantagens “relativas”, mas sim vantagens “absolutas”, mediante a cedência a algumas pretensões dos grandes (Cardoso 1986). No caso que nos ocupa, é evidente não só a assimetria de poderes, mas também que Cabo Verde tem interesses específicos claros e bem definidos, ao passo os interesses da OTAN seriam mais abrangentes e menos transparentes (Varela 2007).

A OTAN é uma organização internacional de carácter securitário criada no contexto da Guerra fria, liderada pelos EUA. Embora, como dissemos, tenha sido readaptada para fazer face à nova conjuntura internacional, não deixa de continuar, para muitos, a ser uma organização ao serviço dos interesses dos EUA e tem sido alvo de críticas de, ao serviço de Estados Unidos e a pretexto de finalidades humanitárias, ter praticado violações das soberanias nacionais de países terceiros e mesmo tolerado graves ofensas aos direitos humanos (Pereira 2001, 21-22). A própria actuação da OTAN no que tange à política de resolução dos conflitos e algumas intervenções afins não se tem diferenciado muito daquilo que tem sido a lógica da política externa norte-americana (Cruz 1999, 39), e o conceito estratégico da organização contém fortes expressões dos interesses dos Estados Unidos. Por exemplo, se analisarmos as principais ameaças que os EUA têm elencado à sua segurança interna, que como acima referimos se têm diferenciado relativamente às prioridades de outros espaços políticos como da União Europeia (Tomé 2004, 61), vemos que são aquelas as definidas como prioridades máximas no conceito estratégico da OTAN (2010).

A nosso ver, uma primeira ilação fundamental desta análise é que não é aconselhável uma adesão plena de Cabo Verde à OTAN, e que esta é uma hipótese que deve ser rejeitada pelas elites políticas e diplomáticas cabo-verdianas. A adesão do arquipélago à Aliança Atlântica, não só não traria grandes valências securitárias para o país, como pelo contrário aumentaria a sua vulnerabilidade. Tendo em conta ser a OTAN uma organização muito pró-EUA, um país bastante odiado fora do ocidente e alvo preferencial das organizações terroristas transnacionais, se Cabo Verde aderisse à OTAN passaria também a ser alvo prioritário dessas mesmas organizações. Por outro lado, um tal alinhamento poderia custar a Cabo Verde as potenciais vantagens de uma

posição de mediação de conflitos na região, que poderá constituir um dos recursos do seu posicionamento geoestratégico.

Afastada a hipótese da integração plena de Cabo Verde na OTAN, justificar-se-ia uma cooperação estratégica com esta organização internacional? Cremos que sim, visto que poderá ser uma alternativa viável no combate às diversas formas de criminalidade organizada, a que Cabo Verde é vulnerável e relativamente à quais a sua limitada capacidade de combate vulnerabiliza Estados membros da OTAN. Esta cooperação deverá alicerçar-se no quadro do respeito pela integridade política e soberana do arquipélago, privilegiando as valências do multilateralismo, considerado por alguns teóricos como um instrumento importante na construção e estabilização da ordem internacional (Ruggie 1993). Contudo, internamente, as relações de Cabo Verde com a OTAN são um assunto delicado, que requer muita prudência e perícia por parte das elites políticas e diplomáticas cabo-verdianas, pois podem comportar elevados custos políticos no seu ambiente interno (Neack, Hey e Haney 1995, Saideman e Ayres 2007, 189-210).

Em 2006, a OTAN realizou um exercício militar em Cabo Verde, concretamente na Ilha de São Vicente. Este representou até hoje o momento de maior proximidade entre Cabo Verde e a OTAN, e nunca a problemática em torno das relações de Cabo Verde com a instituição tinha sido debatida como foi então, suscitando críticas vindas dos vários quadrantes da sociedade civil e política nacional, que acabaram por extravasar para debates além-fronteiras. Foi alvo de reflexão de vários artigos de opinião (Monteiro 2006, Fortes 2009) e de textos de natureza científica (Varela 2007). A sociedade civil, os académicos, e a classe política não são consensuais na matéria, seja por desconhecimento, por reservas resultantes do carácter ambíguo dos desígnios da OTAN para Cabo verde, ou por questões ideológicas. As elites governamentais têm sido bastante prudentes nesta matéria e, ao mesmo tempo que revelam grande interesse em estabelecer relações com a Aliança Atlântica, não avançam qual o paradigma cooperativo que pretendem.

5. A questão das relações Sul-Sul

Sem prejuízo da cooperação que Cabo Verde tem desenvolvido com os parceiros do Atlântico norte, nomeadamente a Europa e os EUA, que não deve ser descurada pela relevância que tem tido no desenvolvimento integrado do país, há que (re)pensar o

fortalecimento da relações diplomáticas e de cooperação procurando outras ancoragens, nomeadamente a valorização da cooperação Sul-Sul (Graça 2014, 267-287).

Numa altura em que se discute muito a questão da mutação no que tange à polaridade do sistema internacional devido à emergência de vários polos de poder, inclusive no Sul, qual é o impacto que isto representa na reconfiguração e redefinição da política externa cabo-verdiana? Esta redefinição do espaço político e económico internacional, introduzindo profundas alterações na economia política internacional, terá grande reflexo no *xadrez* diplomático internacional. O Sul poderá ter um papel mais activo e interventivo nas grandes decisões políticas e económicas e internacionais invertendo a marginalidade a que foi tendencialmente relegado na política internacional, de regiões consideradas periféricas do Sistema-Mundo segundo as perspectivas analíticas das teorias da dependência e de economia-mundo capitalista já discutidas no capítulo 2.

Uma redefinição da política de cooperação de Cabo Verde, apostando na cooperação Sul-Sul, poderá ter uma grande relevância estratégica relativamente aos problemas que nos ocupam. Tendo em conta que as ameaças mais relevantes para o ambiente estratégico cabo-verdiano têm origens bem identificadas, nomeadamente da América Latina e do Espaço Oeste-africano, sem prejuízo de uma atenção alargada a outras áreas do continente africano pelas razões acima expostas, cremos ser fundamental neste momento o fortalecimento da política externa de cooperação de Cabo Verde com três espaços bem definidos: O Brasil, a CEDEAO, e as Ilhas Canárias.

A cooperação com o Brasil alicerça-se em vários aspectos: primeiro, no facto de o Brasil fazer neste momento parte do corredor internacional do narcotráfico proveniente da Colômbia, de que fazem parte Cabo Verde e outros países da CEDEAO, penetrando particularmente nos países sul da Europa como a Espanha, Portugal e Itália através da região autónoma espanhola das Ilhas Canárias, e daí acedendo aos restantes centros de consumo de drogas no Norte da Europa, territórios privilegiados pelo narcotráfico internacional devido às suas potencialidades económicas (Durmaz 2005, 13-18, Ebo 2008, 61). Por isso, uma cooperação estratégica com o Brasil no domínio da segurança, concretamente no combate ao narcotráfico, poderá ter efeitos positivos. Um outro aspecto que enforma uma cooperação privilegiada com o Brasil, é o facto de este ser um importante polo de poder emergente no Sul e possui uma das maiores forças

armadas do mundo.¹¹³ Sendo um país com potencialidades económicas e militares, não só pode desenhar uma cooperação eficiente do ponto de vista operacional no combate às novas ameaças, mas também poderá dar um grande contributo no quadro das reformas estruturais das forças armadas cabo-verdianas, em curso desde o início dos anos noventa do século passado¹¹⁴.

Como segundo eixo estratégico de cooperação, defendemos uma cooperação estratégica com a Espanha no que tange ao controlo e fiscalização da fronteira entre o arquipélago de Cabo Verde e a região autónoma de Canárias. Esta cooperação no que concerne à fiscalização da fronteira mais setentrional de Cabo Verde é de extrema relevância para estancar, ou pelo menos mitigar os fluxos da criminalidade organizada em direcção ao Norte.¹¹⁵

Para fechar este triângulo de cooperação internacional na área do Atlântico Médio e Sul, restam os países da Costa Ocidental Africana, que como já referimos se encontram no epicentro de várias ameaças exógenas à segurança interna do arquipélago de Cabo Verde, devido aos casos de ineficiência da construção e de desestruturação dos Estados pós-coloniais, aliados às dinâmicas políticas e sociais internas como conflitos políticos e sociais, e a factores geopolíticos como a porosidade das fronteiras e a migração e implantação de grupos radicais e terroristas. Entra também nas relações com este espaço o *dossier* da regulação da imigração, que abordámos no capítulo 5.

Alguns investigadores cabo-verdianos, com destaque para João Estêvão (2014, 321-346), têm argumentado que uma integração plena de Cabo Verde no espaço Oeste-Africano (CEDEAO) apresenta muitas contradições relativamente aos valores sociopolíticos e socioculturais do país. Face a estas contradições, questiona-se se realmente Cabo Verde deve apostar na integração política no espaço onde está inserido geograficamente, ou se não seria melhor postar nas relações de cooperação e integração em outros espaços com maiores afinidades socioculturais e políticas, mais estáveis e mais dinâmicos politicamente e economicamente, como o Europeu.

¹¹³ Embaixador da República de Portugal em Cabo Verde, entrevista, Cidade da Praia.

¹¹⁴ Coronel Fernando Carvalho, Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas de Cabo Verde, entrevista, Cidade da Praia, Setembro de 2010. Saliente-se que existe já um Acordo sobre a Cooperação Técnica no Domínio Militar entre o Governo da República de Cabo Verde e o Governo da República Federativa do Brasil. Resolução nº 126/VII/2010 publicada no Boletim Oficial de Cabo Verde de 12 de Abril de 2010.

¹¹⁵ É de referir que existe já um protocolo entre os Ministérios de Defesa de Espanha e de Cabo Verde, assinado em Março de 2006.

Para uma melhor percepção sobre esta questão das relações diplomáticas com a CEDEAO, fomos ao encontro de dois diplomatas ao serviço do governo de Cabo Verde. Camilo Leitão da Graça, que vem defendendo a opção pelo continente africano em detrimento de outros espaços de integração como a Europa (2014, 267-283), considera que existe uma falta de sentimento e de pertença a uma identidade africana por parte dos cabo-verdianos e dos seus dirigentes políticos: “Dá-se a percepção que as elites políticas cabo-verdianas vêem Cabo Verde, como uma realidade política sociocultural que não se insere na CEDEAO, ou seja, vêem como que nós não estamos na CEDEAO”¹¹⁶. Por isso, no seu entender, Cabo Verde teria evitado intrometer-se ou assumir posição perante os problemas da CEDEAO, que vê como problema desses países e não seus:

O que se verifica, é um discurso por parte de Cabo Verde de que somos um país estável, com características diferentes em relação aos restantes países da CEDEAO, que por isso, não devemos meter nestes problemas que não é nosso. Mas como já vimos, os problemas da CEDEAO são também problemas de Cabo Verde¹¹⁷.

O diplomata Eduardo Jorge Silva, à data da entrevista director da política externa de Cabo Verde, partilhava da convicção de que Cabo Verde é um país africano inserido na CEDEAO, de cujos problemas não se pode demarcar: “não é possível fazer parte de uma organização e querer apenas a parte boa, mesmo assim, a nossa participação na CEDEAO, o que temos de vantagem é imensamente superior em relação às desvantagens, não necessariamente a um curto prazo”¹¹⁸. Para o nosso entrevistado, a CEDEAO pode vir a tornar-se num grande mercado regional e será de extrema utilidade para o arquipélago.

De facto, as relações diplomáticas de Cabo Verde com a CEDEAO apresentam uma equação complexa da relação custos/benefícios. Em termos de benefícios, a CEDEAO pode vir a tornar-se num grande mercado sub-regional, se levarmos em conta os grandes polos regionais na CEDEAO: Nigéria, Costa do Marfim, Senegal e Gana, países prósperos e com grandes potencialidades económicas. Por outro lado, temos que ver como desvantagens para o arquipélago a questão da imigração, que como dissemos no capítulo 5 permanece um *dossier* em aberto que ainda não foi possível resolver, e os

¹¹⁶ Camilo Leitão da Graça, diplomata, entrevista, Cidade da Praia, 26 de Julho de 2013.

¹¹⁷ Camilo Leitão da Graça, entrevista supra.

¹¹⁸ Eduardo Jorge Silva, Director da Política Externa, entrevista, Cidade da Praia, 10 de Fevereiro de 2014.

riscos de circulação facilitada do narcotráfico, relativamente ao qual a CEDEAO ainda não adoptou um mecanismo eficiente de combate. Paradoxalmente, a Nigéria, que é um gigante desta Comunidade e talvez o seu membro mais influente, está ela mesmo a braços com problemas profundos de narcotráfico, sendo a máfia nigeriana líder internacional dessa actividade na região.

Por estas e outras razões, percebe-se que, nos últimos tempos, o governo de Cabo Verde tenha sido muito mais cauteloso do que anteriormente no quadro das relações diplomáticas com a CEDEAO. Não obstante, na linha de pensamento do nosso segundo entrevistado, não será o reforço da intervenção diplomática na CEDEAO um recurso mas mãos de Cabo Verde para enfrentar estes problemas, dos quais de todo o modo não se poderá alhear? Pensamos, por exemplo, na acção diplomática visando negociar um estatuto de excepção para o arquipélago no âmbito do acordo de livre circulação dos cidadãos da CEDEAO que permita regular a imigração proveniente desses países, de que falámos no capítulo 5; ou, de modo mais geral, na prioridade a dar a acordos em matéria de gestão e fiscalização das fronteiras marítimas, e no papel que Cabo Verde poderá desempenhar numa diplomacia de mediação dos conflitos na região.

Cabo Verde não ratificou o protocolo relativo ao mecanismo de prevenção, gestão, resolução de conflitos, manutenção da paz e segurança na CEDEAO. Embora consideremos este um instrumento importante, tendo em conta as especificidades sociopolíticas da região, a sua não ratificação pelo governo de Cabo Verde poderá ter resultado de uma análise custo/benefício, prevendo possíveis consequências desvantajosas para o arquipélago. Contudo, cremos que Cabo Verde pode dar um grande contributo à integração da CEDEAO, precisamente pela via de uma política externa de mediação, gestão e resolução de conflitos, alicerçada em vantagens recíprocas, uma vez que Cabo Verde ao contribuir neste sentido mitigaria muitas ameaças provenientes dos países região ao seu ambiente estratégico. Quando autores como João Estêvão (2014) e Joaquim Gomes (2014) colocam a tónica num conjunto de problemas de ordem socioeconómica, sociopolítica e sociocultural do espaço Oeste-Africano que possam reverter em desfavor de Cabo Verde, como é caso dos conflitos, esquecem a enorme contribuição que o arquipélago poderá dar para a mitigação destes problemas através de uma política de *soft power*. Tendo em conta que, em matéria de construção do Estado, Cabo Verde constitui um paradigma no contexto sub-regional, e tendo em conta a sua integração na CPLP e as suas relações com a UE, cremos que

Cabo Verde detém um capital político e diplomático que lhe permitiria contribuir positivamente para a materialização do processo de integração da CEDEAO, nomeadamente através de uma política externa de mediação, gestão e resolução dos conflitos.

Uma cooperação triangular como a que desenhámos poderá minimizar as ameaças no ambiente estratégico do Atlântico. Por outro lado, as características complexas do Atlântico Médio e Sul, referindo-nos aos territórios da América Latina, Cabo Verde, CEDEAO e Canárias, mostram que são regiões do Atlântico com grande relevância no sistema operativo da paz e segurança mundial, se houver uma cooperação articulada entre os mesmos no combate às novas ameaças e alargar esta cooperação ao Atlântico Norte. À própria OTAN interessa alargar ou reforçar a cooperação estratégica a Sul, no sentido de combater as ameaças externas à Europa e aos EUA.

A par da resenha da cooperação triangular Sul-Sul incorporando os territórios supramencionados, é mister que Cabo Verde reforce a ancoragem cooperativa no quadro da política de segurança num outro importante polo do poder no Sul – a República Popular da China. Como dissemos, este importante polo do poder no continente asiático, que tem tido um papel importante na (re)definição e (re)configuração do espaço político internacional no período pós-Guerra Fria (Ikembery 2001, 216-218, 256), os interesses de cooperação com Cabo Verde alicerçam-se mais nos factores de ordem económica. Porém, é necessário sublinhar que a China é um dos parceiros tradicionais de Cabo Verde e que as relações diplomáticas e de cooperação entre os dois países remontam aos períodos iniciais da independência política do arquipélago de Cabo Verde (Ministério dos Negócios Estrangeiros, Comunidades e Cooperação S/D, 4), sem esquecer o apoio chinês ao PAIGC durante a luta contra a dominação colonial portuguesa. Este aspecto de cooperação deve ser reinventado para se adaptar ao actual contexto securitário, pois a China, tendo em conta o seu poderio económico, poderá conceder importantes ajudas a Cabo Verde, nomeadamente na capacitação de meios militares e operacionais para fazer face aos problemas que têm sido referenciados.

6. Cabo Verde e a segurança cooperativa: análise SWOT

A segurança cooperativa significa que os Estados têm de trabalhar em comum e num quadro de soberania funcional ou partilhada para o bem comum global. Como a

participação dinâmica na política internacional por parte de qualquer actor tem custos e benefícios, e é sabido que nas relações internacionais, concretamente na cooperação internacional, nem sempre os resultados esperados satisfazem de forma proporcional as partes, a abordagem de Cabo Verde à segurança cooperativa pressupõe analisar não só as oportunidades na sua política de segurança e defesa, mas também equilibrá-las com os riscos e desafios que pode representar para o arquipélago no que tange à relação custo/benefício. É assim relevante sistematizarmos a nossa análise numa matriz SWOT.

Figura 14. Cabo Verde face à segurança cooperativa: matriz SWOT

Forças (S)	Fraquezas (W)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aumento da capacidade defensiva e securitária do arquipélago; ✓ Minimiza as ameaças e riscos circundantes ao ambiente estratégico nacional; ✓ Fortalece o sistema de segurança nacional e permite o país fazer face aos desafios securitários intrínseco ao quadro sistémico internacional; ✓ Contribuiu positivamente na performance ao nível do indicador do desenvolvimento humano do país; ✓ Reforça a inserção de Cabo Verde no Sistema Internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Cabo Verde acaba por ceder determinadas pretensões de algumas potências em troca de ajudas e meios na execução de política de segurança interna e externa; ✓ O país não tem capacidades económicas e financeiras para suportar custos de determinados tipos de cooperação securitária, podendo estes ter outras repercussões, nomeadamente económicas, políticas e ambientais.
Oportunidades (O)	Ameaças (T)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aceleração do processo de desenvolvimento sociopolítico do país; ✓ Aceleração do desenvolvimento socioeconómico do país (maior capacidade de atrair IDE e a intensificação da actividade turística); ✓ Reforça e credibiliza o país na cena internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Esta cooperação securitária poderá afectar algumas prerrogativas soberanas do país, nomeadamente pelo uso indevido do seu espaço territorial. ✓ Poderá haver interesses de determinados sectores internacionais, nomeadamente o terrorismo em enquadrar Cabo Verde no mesmo grupo das potências ocidentais como alvo devido a aproximação do arquipélago em relação a estas potências na cooperação securitária.

Fonte: Elaboração própria segundo o formato de Teresa Rodrigues (2010) e Eugénio Veiga (2011)

A análise das forças permite algumas ilações importantes. Primeiro, não restam dúvidas de que Cabo Verde, ao participar na segurança cooperativa, estará contribuir para o reforço do seu sistema defensivo contra ameaças diversas que se reflectem negativamente na sua segurança e estabilidade. Por outro lado, pelo facto de estar localizado numa das principais rotas transatlânticas e ser utilizado como plataforma de diferentes crimes organizados transnacionais, Cabo Verde tem peso na política externa securitária das grandes potências. Neste caso, já retirou e poderá retirar mais dividendos da cooperação com os parceiros mais desenvolvidos no combate à criminalidade organizada transnacional. A participação dinâmica de Cabo Verde na segurança

cooperativa contribuirá para a melhoria do indicador do desenvolvimento humano porque reduz as ameaças e os riscos que põem em causa a segurança e o bem-estar das populações, e a ausência de segurança e estabilidade constitui um défice no que tange aos indicadores político-sociais. Por outro lado, o aumento da segurança reforça a credibilidade internacional e o papel de Cabo Verde na política internacional e na economia global, entre outras consequências contribuindo para atrair mais investimento directo estrangeiro. As forças que possam resultar da participação de Cabo Verde na segurança cooperativa traduzir-se-ão também num leque de oportunidades para o país, nomeadamente, na aceleração do desenvolvimento socioeconómico e sociopolítico. A segurança e a estabilidade criam um ambiente atractivo de negócios, potenciam o sector do turismo, muito importante para Cabo Verde, e facilitam as negociações com as instituições internacionais de crédito, entre outras vantagens.

Contudo, a decisão sobre a participação de Cabo Verde na segurança cooperativa terá que contar com fraquezas das quais poderão resultar algumas ameaças para o arquipélago. Em primeiro lugar, a assimetria de poder devida à dependência de recursos pode colocar Cabo Verde na necessidade de ceder a pretensões de algumas potências em troca de ajudas e meios na execução de política de segurança interna e externa, fraqueza essa que colocaria uma ameaça à soberania nacional. Evidentemente que Cabo Verde, sendo um país com muitas vulnerabilidades, económicas, geopolíticas e estruturais e bastante dependente do exterior, está propenso a constrangimentos deste tipo; mas são também constrangimentos que a maioria dos países africanos e nações menos desenvolvidas do mundo enfrentam, devido ao elevado grau de dependência em relação aos países mais desenvolvidos. Uma segunda fraqueza, ligada com a primeira, é que o país não tem capacidades económicas e financeiras para suportar os custos de determinados tipos de cooperação securitária, como vimos na discussão de uma eventual adesão do país à OTAN. Finalmente, a participação de Cabo Verde em determinados programas cooperativos poderá reverter em consequências negativas em termos ambientais, pelo que foi criticado o exercício militar realizado pelo comando da OTAN em 2006 no arquipélago.

Uma primeira ameaça é a de que a cooperação securitária poderá afectar algumas prerrogativas soberanas do país, como dissemos em resultado da dependência de recursos. Outra ameaça é o facto de, ao participar em alguns mecanismos multilaterais de segurança colectiva, como nos casos da OTAN e da UE, torna-se mais

propenso à hostilidade de sectores internacionais como o terrorismo transnacional, que constituem sectores da política internacional bastante anti-ocidental e sobretudo anti-americano.

Não obstante as fraquezas e ameaças identificadas, consideramos que Cabo Verde tem mais a ganhar do que a perder no desenvolvimento das dinâmicas cooperativas securitárias. Se não cooperar neste domínio, com a exiguidade dos meios e as características geopolíticas complexas do país que já reportamos, como é que vai resolver os grandes problemas circundantes ao seu ambiente estratégico? Evidentemente, não dispõe de alternativa viável capaz de equacionar estes problemas sem recorrer à cooperação internacional, seja no plano bilateral ou no multilateral.

Por outro lado, é certo que se a reciprocidade é um dos princípios fundamentais na cooperação internacional e que define a continuidade, ou não, de um programa de cooperação (Buzan 1991, Keohane 1984, Waltz 1979), nem sempre os resultados ou os benefícios são igualitários entre os intervenientes (Keohane 1986, 2-7). Quando partem para a cooperação com grandes potências, os Estados menos poderosos *a priori* com objectivos de retirar vantagens iguais às destes últimos, mas sim para conseguirem o desejável ou o razoável, desde que essa obtenção não acarrete cedências prejudiciais aos seus interesses nacionais.

7. Considerações finais

Vimos que as elites políticas cabo-verdianas no período pós-colonial sempre souberam desenvolver uma política externa assente numa coerência pragmática em função dos interesses nacionais, tributária do desenvolvimento. Mesmo as profundas transformações internacionais ocorridas nos finais dos anos oitenta e início dos anos noventa, concomitantemente com as transformações endógenas, não puseram em causa a matriz utilitarista da diplomacia externa cabo-verdiana visando o desenvolvimento endógeno do país.

Defendemos, sem pôr em causa o princípio da mutualidade de vantagens para com os parceiros externos, que estes mesmos princípios devem ser aplicados na política externa de segurança e defesa. Se as elites políticas do arquipélago souberam potencializar as relações diplomáticas com uma ampla diversidade de parceiros, hoje, com a emergência de vários problemas e ameaças, necessitam de alargar este paradigma cooperativo ao campo securitário. A cooperação internacional no século XXI tem sido

moldada pelas recentes dinâmicas políticas internacionais, e obriga o país a readaptar-se às novas vicissitudes impostas pelas mutações do espectro político internacional. Evidentemente, o *modus operandi* desta cooperação internacional deverá alicerçar-se no princípio da mutualidade de vantagens entre as partes, e não num paradigma de cooperação fundamentalmente assimétrica assente na doação ou da ajuda pública ao desenvolvimento.

Porém, não defendemos que Cabo Verde se desvincule totalmente das formas de cooperação que tem estado a desenvolver, com os parceiros que o acompanham desde a independência nacional, mas sim um alargamento na política de cooperação. O importante é aprofundar esta vertente proporcionalmente à sua importância na prossecução do desenvolvimento sociopolítico do arquipélago. Argumentámos, nomeadamente, por um posicionamento estratégico de Cabo Verde assente numa cooperação triangular com Brasil, Canárias e a CEDEAO, conciliando esta cooperação Sul-Sul com as tradicionais cooperação com os países do Norte. Esta cooperação estratégica visará combater um conjunto de crimes transnacionais que envolvem o ambiente estratégico dos territórios supramencionados, e pode contribuir para a mediação, gestão e resolução de conflitos na CEDEAO.

Não considerámos aconselhável uma adesão plena de Cabo Verde à OTAN, pois além dos custos elevados e inoportunos para os recursos do Estado cabo-verdiano, aumentaria provavelmente a sua vulnerabilidade a ameaças externas e poderia custar a Cabo Verde uma potencial posição de mediação de conflitos na região, que constitui um dos recursos do seu posicionamento geoestratégico. Não descartámos, porém uma cooperação estratégica com esta aliança, orientada para vantagens mútuas no plano da segurança, no quadro do respeito pela soberania nacional. Porém, comporta riscos de assimetrias de poder e trata-se de uma questão de grande sensibilidade política interna.

Por outro lado, a tradicional transversalidade da *praxis* diplomática cabo-verdiana deve ser um instrumento fundamental na procura de novas ancoragens políticas, económicas e securitárias, num período em que se têm verificado alterações profundas na polaridade do sistema internacional com a emergência de potências no Sul. Por isso, são de suma importância as relações diplomáticas de Cabo Verde com essas potências emergentes, como o Brasil e a China. No caso do Brasil, porque poderá ajudar Cabo Verde no processo complexo da reestruturação das forças armadas nacionais em curso e, por outro lado, poderá trazer grandes valências no combate ao narcotráfico.

Em relação à China, será também possível tirar dividendos das suas potencialidades no domínio dos meios operacionais militares e de segurança.

O unilateralismo e a actuação isolada dos Estados através do uso da soberania clássica não constituem soluções eficazes para a problemática da segurança. Por isso, a segurança cooperativa é uma exigência imposta pela actual configuração geopolítica e geoestratégica internacional e que nenhum Estado se encontra imune destas exigências. Porém, todo o programa de cooperação comporta custos cooperantes, além dos benefícios. No que toca a Cabo Verde, não se vislumbra uma alternativa viável que substitua a cooperação internacional na política de segurança e defesa nacional. Por isso, consideramos que a segurança cooperativa não deve afigurar-se como uma opção prioritária e um eixo estratégico da diplomacia cabo-verdiana. Esta participação na segurança cooperativa deve ser arquitectada pelas elites políticas e diplomáticas do arquipélago de forma a tirar partido das suas forças, mesmo que desiguais face a alguns dos parceiros, para realizar as oportunidades e alcançar vantagens tácticas e estratégicas no combate aos riscos e às ameaças.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Esta tese debruçou-se sobre a necessidade, as potencialidades e as perspectivas de elaboração e implementação pelo Estado cabo-verdiano de uma política externa de segurança e defesa, tendo em conta as transformações geopolíticas das últimas décadas, a posição geoestratégica de Cabo Verde na encruzilhada do Atlântico Médio, e o contexto histórico, social e político do país. Para a análise do nosso caso, socorremo-nos de várias perspectivas analíticas. Além das perspectivas teóricas e conceptuais alicerçadas na literatura nacional e internacional sobre segurança, defesa e relações internacionais, tivemos o auxílio de visões e análises sociológicas para compreender as dinâmicas sociais endógenas do arquipélago com repercussões securitárias no ambiente estratégico nacional; de perspectivas jurídicas e penalistas que colocam a tónica mais nas sanções criminais e na repressão à criminalidade; de perspectivas económicas, particularmente os aspectos relacionados com teorias políticas e económicas do desenvolvimento, que colocam a tónica sobre a importância do equilíbrio económico, mormente no que tange a uma política mais equitativa na distribuição e redistribuição dos rendimentos; as perspectivas socio-antropológicas na procura de detectar variáveis de natureza cultural e os seus impactos a nível securitário; de perspectivas de análise internacional na tentativa de encontrar as raízes mais longínquas dos diversos problemas securitários que têm ameaçado a estabilidade política e social do país.

Vimos que fim da Guerra Fria é um marco histórico incontornável no início de um conjunto de transformações geopolíticas, geoeconómicas e geoestratégicas internacionais. Subjacente a estas transformações, está um conjunto de dinâmicas sociais, económicas e securitárias que conformam uma sociologia complexa da cena internacional e que nos remetem para as perspectivas analíticas que enfatizam a dinâmica da globalização e da interdependência complexa, como as de Anthony Giddens (2004), Robert Keohane e Joseph Nye (2001, 3, 21-22) Nye (2002, 227), entre outros. A dinâmica destes acontecimentos vem sustentando e reforçando as teses dos autores liberais assente em discursos legitimadores da necessidade de um imperativo ético global (Singer 2004, 33-40) que necessitará de alicerçar em dinâmicas e arranjos cooperativos (Deutsch et al. 1954, Dunne 1998, 10, Haas 1968, 58-70; 1964, Krasner 1983, Little 1985, 74, Mitrany 1943, Ruggie 1975, 570) como a supranacionalidade das instituições (Hurrelmann et al. 2007, Armstrong et al. 2013), teses essas que vêm destronando os argumentos realistas e neo-realistas (Carr 1939, Morgenthau 1967,

Waltz 2012) e as diferentes perspectivas clássicas de teorização e configuração estatal na política interna e na política internacional (Bodin 1986, Hobbes 1995, Locke 2007, Niebuhr 1959; 1960, Rousseau 1973, Maquiavel 2002, Weber 1991, 78; 2005, 10).

Todas as transformações supramencionadas, que vêm recrudescer e fortalecer as diferentes perspectivas teóricas e analíticas da política internacional e das relações internacionais, têm-se repercutido em novas abordagens de securitização. Estas não representam necessariamente uma total ruptura com as abordagens tradicionais, que colocam a tónica na segurança do Estado e utilizam este como o principal referencial na teorização e conceptualização da segurança, mas sim a ênfase posta sobre novos atributos da cena internacional com implicações directas nas dinâmicas securitárias, e que obrigam a uma actualização das teorias para fazer face às dinâmicas “metamórficas” do contexto securitário internacional. É nesta lógica que problemáticas, como a da criminalidade organizada transnacional e a da segurança humana em geral, vêm ganhando terreno na conceptualização da segurança internacional, configurando-se nas perspectivas analíticas de diferentes autores como Buzan e Waever (1997) e Defarges (2009).

Se no contexto internacional se têm verificado todas estas dinâmicas securitárias, no ambiente estratégico nacional cabo-verdiano tem-se verificado um conjunto de dinâmicas sociais e securitárias endógenas que vêm contradizer os principais valores que nortearam a construção do Estado-Nação. O discurso antropológico segundo o qual Cabo Verde criou a Nação antes do Estado, razão pela qual se diferencia dos vários países da região e da sub-região, por ter uma população homogénea com uma identidade nacional, política, cultural própria (Semedo 2006, 39-97, Vieira 2005, 387), explicando a inexistência de conflitos étnicos e tribais que vêm acontecendo em outras latitudes; a estabilidade social e a funcionalidade do Estado de Direito democrático que vem figurando nos discursos políticos, bem como a opção por uma política de paz que vêm sendo analisadas por alguns académicos (Cardoso 1986, Varela 2005, 229-251) – todos estes valores que enformaram o imaginário sociológico da *morabeza* cabo-verdiana, vêm sendo postos em causa por indicadores negativos como o aumento da taxa de criminalidade e do sentimento de insegurança interna.

Com efeito, a insegurança em Cabo Verde já assume dimensões e contornos preocupantes, não só pelos dados estatísticos oficiais e pelos casos que os *media* vêm reportando, mas também pelo sentimento declarado das pessoas. A par do desemprego e

das desigualdades sociais, a insegurança vem sendo uma das principais preocupações dos cabo-verdianos, pelo que não o deve ser menos para as autoridades e as elites governativas. Para além de ser um mau indicador do desenvolvimento, pondo em causa um dos principais indicadores do desenvolvimento do arquipélago, que é a estabilidade e a funcionalidade do Estado de Direito, um défice de resposta à crescente procura pública de segurança pode minar a própria legitimidade democrática do Estado e inviabilizar diferentes projectos políticos e económicos de desenvolvimento.

Entretanto, a nossa investigação comprovou que estas dinâmicas sociais e securitárias não podem ser analisadas como fenómenos de natureza sociológica estritamente interna. É necessário correlacioná-las com as dinâmicas geoestratégicas, geopolíticas e securitárias internacionais, sob pena de enviesar as políticas públicas de segurança se essas dinâmicas não forem tidas em conta. É perante este cenário que a política externa se nos afigurou como um instrumento complementar importante às políticas públicas de segurança. Não obstante a insularidade e o aparente isolamento geográfico do arquipélago no meio do Atlântico, Cabo Verde não está imune às grandes ameaças e riscos globais. Pelo contrário, fenómenos intrínsecos ao próprio processo da globalização complexa, como são o narcotráfico internacional, a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos, o tráfico de armas, a problemática dos Estados párias, falhados e colapsados, e potencialmente o terrorismo internacional, constituem um conjunto de problemas que, como mostrámos, afectam directa ou indirectamente a segurança do arquipélago de Cabo Verde.

Os resultados de investigação são bastantes elucidativos quanto ao facto de a inserção de Cabo Verde na região do Atlântico Médio e a sua caracterização geopolítica constituírem fontes de vulnerabilidades securitárias do país. Cerca de 3 a 4 horas separam Cabo Verde da Europa por via aérea, e 2 dias é tempo suficiente para uma piroga – meio bastante comum da migração clandestina pelos cidadãos de outros países africanos – saída dos restantes países da África Ocidental, nomeadamente do Senegal, alcançar as ilhas orientais de Cabo Verde (Boavista, Sal e Maio) (Rosa 2008); o arquipélago está localizado na principal rota transatlântica que liga a América Latina à Europa, e faz fronteira com a região autónoma espanhola das Ilhas Canárias, porta de entrada na Europa via Atlântico Médio, pelo facto de juridicamente constituir território europeu.

Por se encontrar precisamente numa área de intenso tráfico aéreo e marítimo entre as diferentes margens do Atlântico em África, na Europa e nas Américas (Rosa 2007, 164, Silva 1996, 37), Cabo Verde situa-se num dos corredores privilegiados da grande rota transatlântica do narcotráfico que liga a América Latina aos amplos mercados na Europa (Ebo 2008, 61). Não podemos, além disso, menosprezar o narcotráfico no espaço Oeste-africano em que o arquipélago se encontra inserido geograficamente, no qual a máfia nigeriana é muito referenciada não só na sub-região, mas também a nível internacional (Giddens 2004). O espaço Oeste-africano é considerado uma grande área de armazenamento e corredor internacional de drogas devido à existência de Estados com fronteiras porosas e com instituições deficitárias e inoperacionais na fiscalização e controle das actividades ilícitas como o narcotráfico (Banco Mundial 2011, III, GAFI, 2013, 5). O *modus operandi* dos outros tipos de criminalidades envolvendo o território cabo-verdiano não é muito diferente do narcotráfico. Os fenómenos da migração clandestina e do tráfico de seres humanos, do tráfico de armas, e transversal a todos eles os da corrupção e do branqueamento de capitais são outros exemplos que não podem ser menosprezados, nem do ponto de vista analítico, nem no que tange às políticas públicas para combatê-los ou pelo menos mitigá-los.

Não é só o posicionamento geopolítico do arquipélago que constitui uma fonte de vulnerabilidade securitária do país. A grande dimensão do espaço marítimo e da ZEE (cerca de 734.265 Km²) constitui um espaço privilegiado do ambiente estratégico nacional para a prática de actividades ilícitas. Face a toda essa extensão marítima, nota-se uma grande inércia das autoridades nacionais no combate às actividades ilícitas, devida à exiguidade dos meios, muito desproporcionados em relação à extensão do espaço marítimo (Governo de Cabo Verde 2011) problema que se coloca praticamente a todas as instituições que trabalham no sector da segurança, como os casos da Polícia Nacional, a Polícia Marítima e a Guarda Costeira, entre outras.

A conjugação dos aspectos supra-mencionados tem-se traduzido no aumento e na gravidade dos problemas sociais e securitários internos de Cabo Verde. Um aspecto importante da nossa análise é que Cabo Verde actualmente já não é apenas um corredor internacional de drogas, mas também um centro de consumo. Associados ao consumo e tráfico de drogas, pudemos ver que têm emergido vários problemas sociais, como o aumento delinquência juvenil e urbana, assaltos violentos à mão armada com casos de

vítimas mortais, homicídios resultantes da violência entre os narcotraficantes, sobrelotação das cadeias, entre outros factos complexos. É um conjunto de problemas que, embora numa análise superficial possam parecer provir de fontes essencialmente endógenas, estão em boa parte relacionadas com dinâmicas exógenas.

Devido à gravidade dos problemas sociais e securitários internos e às suas interligações com os factores exógenos, a política de segurança interna deve ser materializada em articulação com a política externa de cooperação securitária internacional, como instrumento e estratégia de mitigação, quiçá de debelação dos problemas securitários internos e circundantes ao ambiente estratégico nacional. Da nossa análise, entende-se que não existe alternativa viável ao modelo de cooperação securitária internacional. A cooperação internacional constitui não só um imperativo nacional, mas também uma alternativa viável para mitigar a insuficiência dos meios, e reforçar cooperações táticas e estratégicas com parceiros internacionais no quadro do respeito pela soberania e integridade territorial, para a fiscalização conjunta do espaço territorial marítimo e a da ZEE.

Assim sendo, defendemos que a actuação face aos problemas referenciados passa por duas práticas políticas diferentes, mas não dicotómicas e que, pelo contrário, necessitam de ser estrategicamente articuladas: uma política interna de segurança e defesa e uma política externa de segurança e defesa.

Na vertente interna, é necessário realçar as políticas públicas de segurança e defesa: o combate ao tráfico e ao consumo de estupefacientes, tanto no plano da prevenção como no da repressão; o combate à corrupção; a articulação e racionalização dos meios operacionais existentes para uma efectiva política de segurança e defesa nacional. Concomitantemente, como dissemos, isso não dispensa actuações a outros níveis, com destaque para políticas públicas de redução da pobreza e das assimetrias sociais, de combate ao desemprego, a aposta continuada na educação, e políticas preventivas do consumo de drogas. Trata-se de um conjunto de aspectos que devem ser bem articulados e materializados nas políticas públicas, tendo em conta que são variáveis que indirectamente constituem causas de vários problemas securitários no país.

Na vertente externa, que constituiu o nosso foco principal, damos como provado o papel fundamental da cooperação internacional securitária, como principal meio de mobilização de recursos exógenos para a materialização da política do combate à

criminalidade, organizada interna e transnacional, que tem repercussões em Estados terceiros. Por outro lado, a materialização desta política externa securitária deve ser desenvolvida não só com o objectivo de mobilização de recursos exógenos, mas também da definição de modelos de cooperação que possam reverter para vantagens tácticas e estratégicas no combate ao *modus operandi* da criminalidade organizada transnacional.

No que tange à trajectória da política de segurança e defesa nacional, constatámos a existência de períodos distintos. Num primeiro período (1975-1990), as políticas públicas de segurança estiveram mais focalizadas na segurança alimentar e na segurança do regime político mono-partidário. Isto não quer dizer que não existisse uma política de segurança e defesa nacional ou que não houvesse qualquer preocupação neste sentido; apenas que, na realidade da época, o país não se debatia com os problemas profundos de natureza securitária que se têm verificado desde então. No segundo período, a partir de 1990, as políticas públicas de segurança passaram a ter uma actuação mais diversificada como forma de adaptação à nova conjuntura securitária internacional pós-Guerra Fria. Urge agora, num terceiro momento, aprofundar essa adaptação ao novo contexto securitário internacional imposto pelos acontecimentos do 11 de Setembro de 2001 e pela crescente globalização e diversificação das ameaças.

Ao longo da investigação e da redacção da tese, ficou muito claro para nós que a cooperação internacional, o multilateralismo e a integração internacional são ferramentas e instrumentos fundamentais que devem afigurar na política externa securitária no século XXI, para fazer face às demandas dos novos problemas securitários que ultrapassam as capacidades dos Estados no quadro da soberania clássica, dando lugar à importância da soberania funcional ou partilhada. Aspectos que validam os argumentos dos autores como Rhodes (2002, 15), Peters e Pierre (2000, 7) e Keohane e Nye (2001, 3, 21-22), que vêm defendendo que se impõe uma maior interacção entre os Estados a concomitante valorização de outras entidades e instituições para alcançar resultados positivos, face às demandas das dinâmicas internacionais resultantes da interdependência complexa e da fragmentação do sistema internacional (no mesmo sentido, Defarges 2009, Huntington 1993).

O resultado da nossa investigação indica-nos que Cabo Verde deve utilizar todos estes instrumentos na sua política externa securitária, temperados com um certo pragmatismo. Nesta lógica, identificámos várias ancoragens cooperativas de extrema

relevância na prossecução dos objectivos estratégicos e securitários do país. Destacam-se, para além das tradicionais ancoragens, nomeadamente na Europa e na América do Norte, outras ancoragens importantes no Sul global. Salientámos a importância do Brasil, que constitui um parceiro tático, estratégico e operacional no combate ao narcotráfico internacional, uma vez que tanto o Brasil como Cabo Verde estão localizados na principal rota transatlântica do narcotráfico. Este gigante sul-americano desempenha também um papel de extrema importância na política de cooperação securitária de Cabo Verde, por deter uma das maiores forças armadas do mundo¹¹⁹. Para além do Brasil, destacam-se outros importantes parceiros de Cabo Verde no Sul global, como é o caso da República Popular da China, que outrora teve um papel importante no apoio do PAIGC na luta de libertação nacional de Guiné-Bissau e Cabo Verde, e que pode dar grande contributo a Cabo Verde nomeadamente no fornecimento dos meios militares e outros meios operacionais que podem ser colocados ao serviço das autoridades cabo-verdianas na política de segurança e defesa nacional.

Ainda no que tange às ancoragens cooperativas no Sul, destacámos a importância dos países e territórios que fazem fronteira com Cabo Verde, como são os casos do Senegal, a Sul, e da Região Autónoma de Canárias, a Norte. A cooperação com estes territórios do ponto de vista estratégico e tático é de extrema importância no combate a determinados tipos de ilicitudes transnacionais, como a migração ilegal e o tráfico de seres humanos, o narcotráfico, o tráfico de armas e o terrorismo transnacional.

No que tange à migração ilegal de cidadãos da África Ocidental que utilizam o território Cabo-Verdiano, particularmente o seu espaço marítimo, e a região autónoma de Canárias para alcançarem a Europa, uma cooperação e articulada entre os Estados de origem desses fluxos, a Região Autónoma de Canárias e Cabo Verde poderia mitigar esta mobilidade humana transnacional ilícita.

No que concerne ao narcotráfico internacional, também é do conhecimento das entidades internacionais a existência de rotas internacionais que envolvem os territórios sul-americanos como a Colômbia (fonte de produção), Brasil (ponto de passagem), o território cabo-verdiano e outros países da África Ocidental como pontos de passagem e de armazenamento, e a Região Autónoma de Canárias como porta de entrada na Europa do Sul pelo flanco sul do Atlântico. São razões mais que suficientes que justificam o

¹¹⁹ Bernardo Lucena, Embaixador da República de Portugal em Cabo Verde, entrevista, Cidade da Praia, 2013.

reforço da cooperação de Cabo Verde com os territórios supramencionados na política de repressão do narcotráfico, de modo a mitigar as suas consequências sociais e securitárias no arquipélago e em Estados terceiros.

O posicionamento geopolítico de Cabo Verde no Atlântico Médio, uma localização privilegiada nas principais rotas transatlânticas e a complexidade da criminalidade organizada transnacional utilizando estas rotas, explicam e fundamentam um modelo de cooperação securitária de natureza transatlântica e pluricontinental. A África, a Europa e as Américas constituem ancoragens cooperativas fundamentais da política de segurança e defesa de Cabo Verde. A UE vê no arquipélago um importante parceiro no combate às ameaças externas à segurança europeia pelo flanco do sul do Atlântico, e Cabo Verde figura na Política Externa de Segurança e Defesa europeia (PESD), no âmbito da fiscalização e do controlo das fronteiras externas da União Europeia. Por outro lado, nota-se o princípio da mutualidade na cooperação entre as duas partes, porque tal como a Europa precisa de Cabo Verde, Cabo Verde também precisa da Europa. A África, particularmente a CEDEAO, e as Américas, concretamente a América do Sul, constituirão as novas ancoragens cooperativas para o arquipélago, que no plano da cooperação securitária se afiguram como importantes parceiros no combate à criminalidade organizada transnacional, e onde no primeiro caso Cabo Verde pode vir a ganhar um papel proeminente na gestão e intermediação de conflitos, contribuindo assim para debelar ameaças securitárias procedentes da sub-região.

Ainda no que tange à análise da cooperação securitária e às opções estratégicas do governo de Cabo Verde, destacaram-se dois âmbitos importantes de cooperação: a cooperação com a Aliança Atlântica e o papel fundamental da cooperação no Espaço da Macaronésia. No que concerne à OTAN, concluímos que a opção mais viável e consistente para o governo de Cabo Verde será a aposta numa cooperação estratégica, e não uma adesão ou integração plena na organização, a qual comportaria custos financeiros inalcançáveis para o país e traria potenciais custos políticos, diplomáticos, e securitários de vulto.

A cooperação no espaço da Macaronésia é um outro aspecto importante que deve figurar na política externa de segurança e defesa de Cabo Verde. Trata-se de um importante espaço de relações entre territórios que têm algumas afinidades do ponto de vista geopolítico e que têm procurado soluções para os problemas que lhes são comuns, os quais poderão ser equacionados numa efectiva política de cooperação entre os

membros, com destaque para as áreas prioritárias como a segurança marítima, entre três países com proximidades do ponto de vista diplomático e cooperativo (Espanha, Portugal e Cabo Verde). Por estas razões, a Macaronésia constitui um espaço privilegiado em que Cabo Verde deve apostar como instrumento de (re)definição de políticas cooperativas multilaterais com estes seus tradicionais parceiros bilaterais.

Uma outra opção diplomática externa consistirá numa forte aposta nos modelos de integração regional e sub-regional, como estratégia e política de desenvolvimento. Uma integração bem-sucedida, nomeadamente do espaço da CEDEAO, contribuirá para a minimização de vários problemas sociais, económicos, sociais, políticos e securitários do continente, que estão a afectar directamente a segurança do país. A aposta no regionalismo, seja na modalidade da integração regional ou internacional, constitui um instrumento fundamental que complementa o paradigma de governação global. No caso de Cabo Verde, não podemos deixar de frisar que o mesmo faz parte daquilo que os autores costumam dominar da conjuntura actual dos pequenos Estados, ou seja, Estados extremamente exíguos tornando-os bastantes vulneráveis aos desafios da política internacional contemporânea, e entende-se, que uma das formas de suprimir este atributo pouco favorável, é associarem-se a outros Estados, não só por forma a constituírem um mercado amplo e competitivo que permite uma maior inserção na economia global, mas também a enfrentarem outros desafios, nomeadamente de natureza securitária.

Para que a cooperação securitária tenha consistência a médio e a longo prazo para Cabo Verde, devem ser tomados em conta alguns aspectos ou fundamentais:

i. Levar em consideração a equidade de vantagens e oportunidades;

A segurança cooperativa afigura-se um instrumento fundamental no combate às novas ameaças, invocando deste modo a importância da soberania funcional ou partilhada como novo atributo na modelação das relações internacionais e na assunção de uma política global de segurança colectiva. Neste novo quadro internacional, de uma forma ou outra, todos os Estados são vulneráveis às ameaças e aos riscos à sua segurança. A cooperação securitária deve alicerçar-se no princípio de reciprocidade de vantagens e oportunidades, caso contrário, os resultados de cooperação podem ser nulos ou simplesmente inoperacionais.

ii. Levar em conta a desigualdade económica e de meios entre as partes;

Apesar de todos os Estados serem vulneráveis às ameaças e aos riscos de natureza securitária, nem todos têm iguais condições ou meios operacionais para combater as referidas ameaças e riscos; por isso, esta desigualdade deve ser levada em conta na definição de modelo de cooperação securitária. Por exemplo, não se pode exigir muito de Cabo Verde para estancar a imigração ilegal e o narcotráfico internacional que utilizam o seu território em direcção à Europa, se à partida as autoridades cabo-verdianas não dispuserem de meios operacionais suficientes.

iii. Interdependência dos deveres e das contribuições entre as partes, no sentido da redução da desigualdade de meios

Em consequência do antecedente, sabendo que as autoridades cabo-verdianas padecem de meios operacionais para um efectivo combate às ameaças de natureza transnacionais, e por outro lado, reconhecendo que os problemas securitários em Cabo Verde têm repercussões em Estados terceiros, mais directamente nos da Europa, mas também nos EUA, estes estados mais desenvolvidos devem ajudar o primeiro, nomeadamente no apetrechamento dos meios operacionais e na formação dos recursos humanos, que este por sua vez fica incumbido de utilizar de forma eficaz e racional os meios no combate às ameaças supramencionadas.

O principal modelo de política securitária a ser adoptado pelo governo de Cabo Verde é uma forte aposta na diversificação de parceiros externos bilaterais e multilaterais, e nesta óptica, não só ter maior número de parceiros possíveis, mas também, apostar nas relações de cooperação securitária com parceiros que possam traduzir-se em vantagens tácticas e estratégicas no combate às ameaças e riscos que têm emergido das actuais dinâmicas sociais e políticas. Definir um modelo de cooperação securitária neste sentido não se demarca daquilo que tem sido o modelo de cooperação geral desde a independência nacional em 1975, ou seja, parcerias transversais abarcando diversos sectores, em que os parceiros têm sido diversificados e de diferentes quadrantes geopolíticos e ideológicos internacionais, materializando-se naquilo que é considerado a principal característica da política externa cabo-verdiana, o pragmatismo na prossecução do interesse nacional. No entanto, este pragmatismo não pode continuar a bater-se apenas pelos modelos de cooperação de natureza económica e alimentar, com tem sido a tradição diplomática do país até há bem pouco tempo, mas terá também que

definir e apostar em novos paradigmas de cooperação para o século XXI, em que as questões securitárias devem figurar como uma das prioridades e desígnios nacionais na materialização de uma política de desenvolvimento equilibrado e harmonioso do país.

Todas as recomendações e opções estratégicas que defendemos na nossa investigação vão no sentido de dar um contributo para a materialização de uma política de segurança e defesa nacional de acordo com as exigências do contexto securitário internacional pós-Guerra Fria e pós-2001. Por último, queremos deixar bem claro que uma investigação nunca é definitiva, por isso, nos próximos tempos, é nosso objectivo aprofundar a investigação nos diferentes domínios dos Estudos de Segurança. Porém, esperamos ter dado algumas valências positivas com a presente investigação para a equação ou pelo menos a mitigação de vários problemas securitários que têm fustigado o ambiente estratégico nacional, frequentemente com repercussões nos Estados terceiros.

REFERÊNCIAS

Conversas exploratórias com informantes privilegiados

- Aleida Fortes, Direcção Geral dos Serviços Penitenciários e da Reinserção Social de Cabo Verde, Responsável na Secção de Gestão dos Dados Estatísticos, Conversa na Cidade da Praia, 2013.
- Fernanda Marques, Secretária Executiva da Comissão de Coordenação de Combate à Droga, Conversa na Sequência da nossa Reunião que Aconteceu na Cidade da Praia em 2013.
- Paula Fortes, Direcção Geral dos Serviços Penitenciários e da Reinserção Social de Cabo Verde, Directora da Reinserção Social, Conversa em 2013.

Entrevistas

- Bernardo Lucena, Embaixador da República de Portugal Creditado em Cabo Verde, entrevistado na Cidade da Praia em 2013.[Não Gravada].
- Camilo Leitão da Graça, Investigador & Diplomata de Carreira do Ministério das Relações Exteriores de Cabo Verde, entrevistado na Cidade da Praia, 26 de Julho de 2013. [Não Gravada].
- David Hoppfer Almada, Ministro de Justiça e Ministro de Informação e Cultura na I República, Deputado Nacional na II República pelo PAICV entrevistado em Lisboa, 24 de Março de 2010. [Gravada]. Duração: 00: 40: 25.
- Dinamene Cardoso, Unidade de Coordenação da Imigração de Cabo Verde, [Foi indigitada pela Coordenadora Carmem Barros para Conceder a Entrevista] entrevistada na Cidade da Praia, 19 de Abril de 2013.[Gravada]. Duração:00:20:16.
- Djanilo Jacob Vicente, Psicólogo & Director Geral dos Serviços Penitenciários e da Reinserção Social de Cabo Verde, entrevistado na Cidade da Praia, 27 de Maio de 2013. [Gravada]. Duração: 00:19:36.
- Domingos Correia, Capitão das Forças Armadas de Cabo Verde, Chefe da Esquadrilha Aérea da Guarda Costeira de Cabo Verde & Represente da Guarda Costeira na Cidade da Praia, entrevistado na Cidade da Praia, 02 de Julho de 2013. [Gravada]. Duração: 00:42:24.
- Eduardo Jorge Silva, Director de Política Externa Cabo-verdiana, entrevistado na Cidade da Praia, 10 de Fevereiro de 2014. [Gravada]. Duração:01:05:30.
- “Evinho”, Repatriado dos Estados Unidos de América, entrevistado na Cidade de Assomada, 19 de Julho de 2013 [Gravada]. Duração: 00:31:51.
- Fernando Borges, Comandante da Polícia Marítima na Cidade da Praia, entrevistado na Cidade da Praia, 21 de Junho de 2013 [Não Gravada].
- Fernando dos Reis Tavares, Ex-Combatente da Liberdade da Pátria e Ex-Priso Político no Campo de Concentração de Tarrafal, entrevista escrita em 2013.
- Francisco Carvalho (Sociólogo & Investigador na área das Migrações da CES-NOVA e do Observatório das Migrações de Cabo Verde, Director Geral dos Serviços de Comunidades do Ministério das Comunidades, Ex Assessor do Ministro das Comunidades, entrevistado na Cidade da Praia, 18 de Abril de 2013[Gravada]. Duração:00:24:50.

Mário Marques, Advogado com mais de 10 anos do exercício da advocacia em Cabo Verde, entrevistado na Cidade de Assomada, 27 de Maio de 2013[Não Gravada].

Pedro Brito, Tenente Coronel das Forças Armadas de Cabo Verde & Director Nacional de Defesa de Cabo Verde, entrevistado na Cidade da Praia em 2013[Não Gravada].

Redy Wilson Lima, Sociólogo, Professor Universitário e Investigador na área da Sociologia Urbana com enfoque sobre a Delinquência Juvenil e Urbana, entrevista na Cidade de Assomada, .[Não Gravada]

Fontes publicadas

A Nação. 2013. “As Autoridades Despertam para o Fundamentalismo Islâmico”. *Jornal A Nação* 315: A2 e A3.

A Nação. 2013. “De País de Trânsito a Armazém de Droga: Iate Apanhado com 500kg de Cocaína Comprados em Cabo Verde”. *Jornal A Nação* 315: A2-A3.

Afrobarómetro. 2012 [2011]. *Qualidade da Democracia e da Governação em Cabo Verde*. Praia: AFB.

———. 2014a. *Avaliação da Actuação do Governo de Cabo Verde na Resolução dos Principais Problemas que afectam os cidadãos, 2014 (%)*. Praia: AFA.

———. 2014b. *Avaliações Positivas da Actuação do Governo de Cabo Verde em 2014, Segundo as áreas de Intervenção (%)*. Praia: AFB

———. 2014c. *Principais motivos de Preocupação Pública em Cabo Verde, 2014 (%)*. Praia: AFA.

———. 2014d. *Qualidade da Democracia e da Governação em Cabo Verde*. Praia: AFB.

———. 2014e. *Sentimento Público de Insegurança nas Áreas Residenciais em Cabo Verde, 2011 e 2014 (%)*. Praia: AFA.

———. 2014f. *Sentimento Público de Insegurança nas Áreas Residenciais em Cabo Verde, 2011 e 2014 (%)*. Praia: AFB.

Agência de Notícias de Portugal, SA (Lusa). 2013. “Relação Directa entre Droga e Crime Preocupa Governo de Cabo Verde”. *Lusa*. Acedido em 03 de Junho de 2016. <http://noticias.sapo.cv/lusa/artigo/15955367.html>.

Agência Europeia de Gestão das Fronteiras Externas-Frontex. 2004. “Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho”. Acedido a 03 de Junho de 2016. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33216_pt.htm.

Annan, Kofi. 1999. *Preventing War and Disaster: A Growing Global Challenge: 1999 Annual Report on the Work of the Organization*. New York: United Nations Department of Public Information.

Anuário Negócios e Afinidades 2009/2010. “Cooperação Portugal Cabo Verde”. In *Anuário Negócios e Afinidades 2009/2010*, 1, 65-75.

Apolo, Álvaro (Presidente do Instituto das Comunidades). 2007. Entrevista ao jornal *Expresso das Ilhas*. 16 de Novembro de 2007

Araújo, Jorge Tolentino (Ministro da Defesa Nacional). 2011. Entrevista a *Comunicar Administração Pública*, (22).

———. 2012. Entrevista ao *Jornal A Nação*, 248, 31 de Maio a 6 de Junho.

- Banco Mundial. 2011. *Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial de 2011: Conflito Segurança e Desenvolvimento*. Washington Dc: BM.
- Cabral, Amílcar. 2013. *Unidade e Luta*, (Volume I). Praia: Fundação Amílcar Cabral.
- . 2014. *Pensar para Melhor Agir (Intervenções no Seminário de Quadros, 1969)*. Praia: Fundação Amílcar Cabral.
- Canal de História. 2009. *Reportagem sobre o Narcotráfico no Aeroporto de Bogotá*. Portugal, Espanha : CH.
- Carvalho, Fernando (Coronel, Chefe do Estado Maior das Forças Armadas de Cabo Verde). 2010. “Estamos no Caminho Certo para a Construção de uma Instituição Militar Polivalente, Capaz de Actuar na Defesa Nacional e na Segurança Interna”. Entrevista a *Segurança e Defesa*, (14). Acedido a 12 de Maio de 2014. http://www.defesa.gov.cv/images/stories/1_-_Segurana_e_Defesa_-_Entrevista_com_o_CEMFA.pdf.
- Carvalho, Francisco Avelino. 2010. *Migração em Cabo Verde: Perfil Nacional (2009)*. Genebra: Organização Internacional para as Migrações. http://www.un.cv/files/Cape_Verde_Profile_2009.pdf.
- Comissão de Coordenação do Combate à Droga e Ministério de Justiça. 2010. *Protocolo de Tratamento das Toxicodependências: Articulação entre a Comunidade Terapêutica Granja S. Filipe e a Direcção Geral de Serviços Penitenciários e Reinserção Social*. Praia: CCCD e MJ.
- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. 2002. *Declaração de Brasília*. Brasília: CPLP.
- Courier Internacional. 2013. “Ameaça do Islão-Gangsterismo”. *Courier Internacional* 205, 44-62.
- Delegação da União Europeia em Cabo Verde. 2014. “Notificação sobre a Ratificação dos Acordos de Readmissão de Pessoas que Residem sem Autorização e o de Facilitação dos Vistos entre a UE e Cabo Verde”. Acedido em 08 de Junho de 2016. http://eeas.europa.eu/delegations/cape_verde/press_corner/all_news/news/2014/acordosfacereadmissao_pt.htm.
- Direcção Geral dos Serviços Penitenciários e Reinserção Social. 2013a. *Número de Reclusos na Cadeia Civil da Praia em 2013, com idade Compreendida ente 16 e 21 anos, segundo os tipos de delitos Sancionados e a Situação de Reincidência*. Praia: DGSPRS.
- . 2013b. *Número de Reclusos na Cadeia Civil da Praia em 2013, com idade Compreendida ente 16 e 21 anos, Segundo os Tipos de Delitos Sancionados e a Situação de Reincidência*. Praia: DGSPRS.
- . s/d. *A relação dos Reclusos Estrangeiros nos Últimos Dez Anos (2000-2010)*. Praia: DGSPRS.
- The Economist. 2010. “Ranking Democracy Index”. <http://www.governo.cv>.
- Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. 2010. *Relatório Mundial Sobre Drogas WDR 2010: Referências ao Brasil e ao Cone Sul*. Nova Iorque: ONU.
- Expresso das Ilhas. 2013. “Homicídios em Cabo Verde: Longe do Paraíso”. *Expresso das Ilhas* 599: 27.
- Governo de Cabo Verde. 1975. *Programa de Governo da I República de Cabo Verde (1975-1980)*. Praia: GOVCV.

- Governo de Cabo Verde. 1981. *Programa de Governo da I República de Cabo Verde (1981-1985)*. Praia: GOVCV.
- . 1991. *Programa de Governo da II República (1991-1996)*. Praia: GOVCV
- . 1996. *Programa de Governo da II República (1996-2001)*. Praia: GOVCV.
- . 2001. *Programa de Governo (2001-2006)*. Praia: GOVCV
- . 2006. *Programa do Governo Para VII Legislatura (2006-2011)*, Praia : GOVCV.
- . 2007. *Parâmetros dos Processos Conjunto de Descentralização e Desconcentração do Estado*. Praia. GOVCV.
- . 2008. *Parceria Especial Cabo Verde – EU: Quadro Orientador para a Implementação*. Praia: GOVCV.
- . 2010a. *Imigração em Cabo Verde: Subsídios para a Política Nacional de Imigração (Relatório Final)*. Praia: GOVCV.
- . 2010b. *Imigração em Cabo Verde: Subsídios para a Política Nacional de Imigração*. Praia: GOVCV
- . 2011a. “Guarda Costeira, o Braço que Protege as nossas Águas”. *Comunicar Administração Pública*, 22, 9-10.
- . 2011b. *Programa do Governo Para a VIII Legislatura (2011-2016)*. Praia: GOVCV.
- . 2012. Resolução nº3/2012 de 23 de Janeiro, *Estratégia Nacional de Imigração*.
- Havel, Vaclav. 1994. “The New Measure of Man”. *The New York Times*, 8 de Julho.
- Instituto das Comunidades. 2011a. *Número de Deportados Residentes em Cabo Verde em 2002 e 2011, Segundo os Motivos de Deportação*. Praia: IC.
- Instituto das Comunidades. 2011b. *Números de Emigrantes Deportados Residentes em Cabo Verde em 2002 e 2011, Segundo o Antigo país de Acolhimento*. Praia. IC
- Instituto Nacional de Estatística. 2010a. *Censo 2010 : Evolução da População Estrangeira em Cabo Verde de 1991 – 2010*. Praia : INE.
- . 2010b. *Censo 2010. População Estrangeira Residente em Cabo verde em 2010, Segundo o Continente e o país de Nacionalidade*. Praia: INE.
- . 2010c. *Censo 2010. População Residente em Cabo Verde em 2010, Segundo a Situação Face à Nacionalidade*. Praia: INE.
- International Narcotics Control Board. 2011. *Report 2010*. New York: United Nations. https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2011/03-marco/Jife/INCB_Global_Report_2010_English_pdf.pdf
- Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. 2011. *Informe 2010*. Viana: JIFE
- Melício, Júlio (Director Geral da Direcção Estrangeiros e Fronteiras). Entrevista a Veiga, Eugénio. 2011. *Imigração e Segurança em Cabo Verde: O Papel da Direcção de Estrangeiros e Fronteiras*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Ministério da Defesa Nacional (Gabinete da Ministra). 2009. *Conceito Estratégico de Segurança Nacional*. Praia: MDN.
- Ministério da Defesa Nacional. 2011. *Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional*. Praia: MDN.

- Ministério da Justiça. 2006. *Plano Estratégico (2006-2011)*. Praia: MJ.
- . (Comissão de Coordenação do Combate à Droga) e Nações Unidas (Escritório Contra Drogas e Crimes). 2007. *Estudo Sobre o Crime e a Corrupção em Cabo Verde*. Praia: MJ.
- Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território. 2011. *Estudo Sobre a Relação da Organização do Espaço Urbano e a Violência Urbana em Cabo Verde*. Praia: MAHOT.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidades, Direcção-Geral da Cooperação Internacional. s/d. *Cooperação Governamental*. Praia: MNECC
- Monteiro, Fátima. 2006. “Cabo Verde vai ser Vendido à NATO e aos Estados Unidos?”. *Jornal Público*. Acedido a 27 de Maio de 2016. <http://www.publico.pt/espaco-publico/jornal/cabo-verde-vai-ser-vendido-a-nato-e-aos-estados-unidos-84370>.
- Morais, Marisa (Ministra da Administração Interna). 2013. Entrevista ao *Jornal Inforpress*, citada por *Expresso das Ilhas*.
- Neves, José Maria Pereira (Primeiro-Ministro de Cabo Verde). 2005. Entrevista ao *Jornal Público online*, Maio de 2005.
- North Atlantic Treaty Organization. 2010. *Active Engagement : Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Lisbon: NATO.
- ONU. 1945. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco: ONU.
- . . 1988. *United Nations Convention about Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*. New York: United Nations http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf
- . . 2001. *Declaração do Milénio*. Nova Iorque: ONU.
- . . 2004. *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and Protocols Thereto*. New York: United Nations. <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf>
- Polícia Nacional. 2009. *Crime contra Pessoas e Propriedade (1996-2009)*. Praia: PN.
- . . 2009a . *Criminalidade Violenta (Dados Estatísticos)*. Praia: PN.
- . . 2009b . *Distribuição dos Crimes em Santiago (Dados Estatísticos)*. Praia: PN.
- . . 2009c . *Total dos Crimes Ocorridos no Território Nacional (Dados Estatísticos)*. Praia: PN.
- . . s/d. “Polícia Marítima”. Acedido em 08 de Junho de 2016. <http://www.policianacional.cv/index.php/maritima>.
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. 2007. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2007/2008: Combater as alterações Climáticas, Solidariedade Humana num Mundo Dividido*. Coimbra: Almedina.
- . . 2011. “Relatório Do Desenvolvimento Humano: Sustentabilidade e Equidade, Um Futuro Melhor para Todos”. http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2011_pt_complete.pdf
- Rocha, José Luís (Secretário do Estado das Relações Exteriores). 2012. Entrevista ao *Jornal Expresso das Ilhas*, 561, 29 de Agosto de 2012.

- Semedo, Manuel (Subchefe Principal da Polícia Nacional, Coordenador da Investigação e Fiscalização da DEF). Entrevista a Veiga, Eugénio. 2011. *Imigração e Segurança em Cabo Verde: O Papel da Direcção de Estrangeiros e Fronteiras*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Unidade de Coordenação da Imigração. 2013. *Estratégia Nacional de Imigração: Resolução N° 3/2012 de 23 de Janeiro*, 2ª ed. Praia: UCI.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2007. “Cocaine Trafficking in Western Africa, Situation Report”. Acedido a 06 de Junho de 2016. <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Cocaine-trafficking-Africa-en.pdf>
- . 2010. *World Drug Report 2010*. New York: United Nations Publications. https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf.
- Vicente, Djanilo Jacob (Psicólogo, Director Geral dos Serviços Penitenciários e da Reinserção Social de Cabo Verde). 2013. Entrevista ao Jornal *Expresso das Ilhas*, 605, 3 de Julho de 2013.
- Vicente, Luís (Director de Operações da Guarda Costeira de Cabo Verde). Entrevista a *Comunicar Administração Pública*, (22).
- Zoellick, Robert B. 2011. “Prefácio”. In *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2011: Conflito, Segurança e Desenvolvimento: Visão Geral*, v-vi. Washington: World Bank.
http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR_Overview_Portuguese.pdf

Legislação e jurisprudência

- Artigo 2ª do Acto Colonial, criado por então Ministério das Colónias através do Decreto-lei 18:570. Diário do Governo. (08 de Julho de 1930).
- Artigo 1º da Decisão com Força de Lei nº 1/75 de 5 de Julho, LOPE. Boletim Oficial (5 de Julho de 1975).
- Decreto-Lei nº 17/76. Boletim Oficial – nº 9/76 (28 de Fevereiro de 1976).
- Decretos-Lei nºs 46/76 e 47/76. Boletim Oficial – nº 17/ 76 (24 de Abril de 1976).
- Lei n.º 3/80. Constituição de 1980. Suplemento ao Boletim Oficial – nº 41 (13 de Outubro de 1980).
- Decreto-Lei nº 192/84. Boletim Oficial. I Série. 2.º Suplemento – nº 52 (27 de Outubro de 1984).
- Lei Constitucional nº2/III/90. Boletim Oficial. I Série. Suplemento – nº39 (29-09-1990).
- Lei nº 93/III/90. Boletim Oficial. I Série. Suplemento – nº 43 (27 de Outubro de 1990).
- Lei nº34/IV/91. Boletim Oficial. I Série, 5.º Suplemento – nº 52 (30 de Dezembro de 1991).
- Lei nº 27/IV/91. Boletim Oficial. I Série. Suplemento – nº 52 (30 de Dezembro de 1991).
- Lei nº 35/IV/91. Boletim Oficial. I Série. 5.º Suplemento – nº 52 (30 de Dezembro de 1991).

- Lei nº34/IV/91. Boletim Oficial. I Série. 5.º Suplemento – nº 52 (30 de Dezembro de 1991).
- Decreto Legislativo nº 4/93. Boletim Oficial. I Série – nº16 (12 de Maio de 1993).
- Decreto-Lei nº 8/93. Boletim Oficial. I Série – nº 23 (29 de Junho de 1993).
- Lei nº 78/IV/93. Boletim Oficial. Série I – nº 25 (12/07/1993).
- Tratado Revisto da CEDEAO, Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental em 1993.
- Decreto Regulamentar nº 2/95. Boletim Oficial. I Série – nº1 (18 de Janeiro de 1995).
- Lei nº 19/V/96. Boletim Oficial. I Série. 4.º Suplemento – nº 44 (30 de Dezembro de 1996).
- Decreto-Lei nº6/97. Boletim Oficial – nº 17 (5 de Maio de 1997).
- Decreto-Lei nº 36/V/97. Boletim Oficial – nº17 (25 de Agosto de 1997).
- Portaria nº59/98. Boletim Oficial. Série I – nº 38 (19 de Outubro de 1998).
- Decreto nº 2/2001. Boletim Oficial. I Série – nº22 (16 de Julho de 2001).
- Lei nº 17/VI/2002. Boletim Oficial. I Série – nº 36 (16 de Dezembro de 2002).
- Decreto-Lei nº 50 de 2005. Boletim Oficial. I Série – nº 30 (25 de Julho de 2005).
- Resolução nº 76/VII/ de 2008. Boletim Oficial. I Série – nº 26 (14 de Julho de 2008).
- Lei nº 30/VII/2008. Boletim Oficial. I Série – nº 27 (21 de Julho de 2008).
- Resolução nº 33/2008. Boletim Oficial. I Série – nº 36 (29 de Setembro de 2008).
- Resolução nº104/VII/2009. Boletim Oficial. I Série – Nº 25 (22 de Junho de 2009).
- Lei nº 38/VII/2009. Boletim Oficial. I Série – nº17 (27 de Julho de 2009).
- Decreto-Lei nº 55/2009. Boletim Oficial. I Série – nº 46 (7 de Dezembro de 2009).
- Assembleia Nacional de Cabo Verde. 2010. Constituição da República de Cabo Verde: Revisão Ordinária de 2010, 4ª edição. Praia: NA.
- Resolução nº 119/VII/2010. Boletim Oficial. I Série – nº8 (1 de Março de 2010).
- Resolução nº 126/VII/2010. Boletim Oficial. I Série (12 de Abril de 2010).
- Acordo sobre a Cooperação Técnica no Domínio Militar entre o Governo da República de Cabo Verde e o Governo da República Federativa do Brasil. Resolução nº 126/VII/2010 publicada no Boletim Oficial de Cabo Verde de 12 de Abril de 2010.
- Decreto-Regulamentar nº 13/2010. Boletim Oficial. Série I – nº 41 (25 de Outubro de 2010).
- Decreto-Lei nº 19/2011. Boletim Oficial. I Série – nº 9 (28 de Fevereiro de 2011).
- Ministério Público Procuradoria da República da Comarca Da Praia. 2012. Dossier de Acusação “Lancha Voadora. Praia: MP.
- Chefia do Governo (Gabinete da Ministra Adjunta do Primeiro Ministro) e UCI, Resolução nº3/2012 de 23 de Janeiro, *Estratégia Nacional de Imigração*.
- Lei nº 27/VIII/2013. Boletim Oficial. I Série – nº 4 (21 de Janeiro de 2013).
- Tribunal Judicial da Comarca da Praia. 2013. Acta de Acórdão da 1ª Instância (Julgamento “Lancha Voadora”), Praia: TJCP.

Referências bibliográficas

- Abubakar, Ahmad. 1989. *Africa and the Challenge of Development: Acquiescence and Dependency versus Freedom and Development*. New York: Praeger.
- Abuza, Zachary. 2003. "Funding Terrorism in Southeast Asia: The Financial Network of Al Qaeda and Jemaah Islamiyah". *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs*, 25(2), 169-199.
- Ackah, Willian. 2005. *Pan-Africanism: Exploring the Contradictions: Politics, Identity and Development in Africa and the African Diaspora*. Aldershot: Ashgate.
- Adandé, Alex. 2007. "Entre Panache Discursif et Praxis Chaotique : De la Nécessité d'une Autocritique de L'intelligentsia Africaine". In *Intégration Régionale, Démocratie et Panafricanisme: Paradigmes Anciens, Nouveaux Défis*, editado por Alex Adandé, 145-160. Dakar: CODERSIA.
- Adler, Emmanuel. 1997. "Seizing the Middle Ground : Constructivism in World Politics". *European Journal of International Relations*, 3 (3), 319-364.
- Ake, Claude. 2000. *The Feasibility of Democracy in Africa*. Dakar: Codersia.
- Albanese, Jay. 2007. *Organized Crime in our Times*. Dayton, Ohio: Lexisnexis.
- Albó, Xavier 1999. *Iguals Aunque Diferentes: Hacia unas Políticas Interculturales y Lingüísticas para Bolivia*. La Paz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- Allende, Salvador, Olivier Todd e Fernando H. Cardoso. 1974. *Imperialismo e Independência*. Lisboa: Mondar, imp.
- Allison, Graham e Philip Zelikow. 1999. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York: Longman.
- Almada, David Hopffer. 2011. *A Construção do Estado e a Democratização do Poder em Cabo Verde*. Praia: Edição do Autor.
- Almada, José Luís Hopffer. 2007. "Funcionalização Político-Ideológica e Síndromas de Orfandade nos Discursos Identitários Cabo-verdianos". *Revista Direito e Cidadania*, 8, (Número Especial), 265-374.
- Almeida, Políbio. 1994. *Ensaio de Geopolítica*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- Almeida, Políbio. 2012. *Do Poder do Pequeno Estado*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Amaral, Ilídio. 2007. *Santiago de Cabo Verde: A Terra e os Homens*. Lisboa: Associação das Universidades de Língua Oficial Portuguesa.
- Amin, Samir. 1973. *Neo-Colonialism in West Africa*. New York: Monthly Review Press.
- . 1974. *Capitalismo Periférico e Comércio Internacional*. Lisboa: Iniciativas Editoriais.
- . 2005. "A Economia Política da África no Sistema Global". In *Cabral no Cruzamento de Épocas: Comunicações e Discursos Produzidos no II Simpósio Internacional Amílcar Cabral*, editado pela Fundação Amílcar Cabral em Parceria com a Cordesia e a Fundação Mário Soares, 567-575. Praia: Alfa Comunicações.
- Anderson, Benedict. 2005. *Nação e Consciência Nacional*. Lisboa: Edições 70.

- Anderson, Jeffrey, G. John Ikenberry e Thomas Risse (eds). 2008. *The End of The West? Crisis and Chang in The Atlântic Order* 2ªed. New York: Cornel University Press.
- Anjos, José Carlos. 2002. *Intelectuais, Literatura e Poder em Cabo Verde: Lutas de Definição da Identidade Nacional*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Arias-Schereiber, Fidel Tubino. 2001. “Pluralismo Jurídico, Relativismo e Perspectivismo Moral”. *Boletín del Instituto Riva-Agüero*, 28, 323-332.
- Armstrong, David, Lorna Lloyd e John Redmond (eds). 2013. *International Organisation in World Politics (The Making of the Twentieth Century)*. Basingstoke e New York: Palgrave Macmillan.
- Armstrong, Harvey, R. J. de Kervenoael, X. Li X. e R. Read. 1998. “A Comparison of the Economic Performance of Different Micro-States and Between Micro-States and Larger Countries”. *World Development*, 26,(4), 639-656.
- Aron, Raymond. 1962. *Paix et Guerre Entre les Nations*. Paris: Calmann-Lévy.
- Asante, Molefi Kete. 2005. “Afrocentricity: Notes on a Disciplinary Position”. In *Afrocentric Traditions: Africana Studies Volume I* editado por James Conyers, 1-13. New Jersey: Transaction Publishers.
- Ash, Timothy. 2006. *Free World: A América, a Europa e o Futuro do Ocidente*. Lisboa: Alêtheia.
- Asmus, Ronald. 2002. *Opening NATO’s Door: How the Alliance Remade Itself For a New Era*. New York: Columbia University Press.
- Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Book.
- Ayoob, Mohammed. 1983. “Security in the Third World: The Worm about Turn?”. *International Affairs*, 60(1), 41-51.
- Badie, Bertrand e Marie-Claude Smouts. 1999. *O Mundo em Viragem: Sociologia da Cena Internacional*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Bah, Chernoh Alpha 2014. *Neocolonialism in West Africa: A Collection of Essays and Articles*. Bloomington: iUniverse.
- Baldacchino, Godfrey. 2006a. “Managing the Hinterland Beyond: Two Ideal-Type Strategies of Economic Development for Small Island Territories”. *Asia Pacific Viewpoint*, 47(1), 45-60.
- . 2006b. “Innovative Development Strategies from non-Sovereign Island Jurisdictions? A Global Review of Economic Policy and Governance Practices”. *World Development*, 34, (5), 852-867.
- . 2011. “The Power of Jurisdiction in Promoting Social Policies in Small States”. Social Policy and Development Programme Paper, n. 45, Geneva, January.
- Barros, Victor. 2014. “Cabo Verde e o Mito da Vocação Atlântica: Entre a Apropriação Política da História e a Ideologia do Dom Identitário”. In *As Relações Externas de Cabo Verde : (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina, Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, 133-159. Praia: Instituto Superior Ciências Jurídicas e Sociais.
- Batalha, Luís. 2004. *The Cape Verdean Diaspora in Portugal: Colonial Subjects in a Postcolonial World*. Idaho Falls, ID, EUA: Lexington Books.

- e Jørgen Carling. 2008. *Transnational Archipelago: Perspectives on Cape Verdean Migration and Diaspora*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Bauer, Peter. 1969. "The Economics of Resentment: Colonialism and Underdevelopment". *The Journal of Contemporary History*, 4(1), 51-71.
- Beare, Margaret e James Williams. 2003. "The Business of Bribery: Globalization, Economic Liberalization, and Corruption. In *Critical Reflections on Transnational Organized Crime, Money Laundering, and Corruption*, editado por Margaret Beare, James Williams, 88-119. Toronto: University of Toronto Press.
- Beaufre, André. 2004. *Introdução à Estratégia*. Lisboa: Sílabo.
- Beeson, Mark. 2007. *Regionalism and Globalization in East Asia: Politics, Security and Economic Development*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ben-jochannnan, Yosef. 1997. *Africa: Mother of Western Civilization (African-American Heritage Series)*. Baltimore: Black Classic Press; Reprint.
- Berger, Peter e Thomas Luckmann. 1991. *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Penguin.
- Bernal, Martin. 1991. *Black Athena: Afroasiatic Roots of Classical Civilization, Volume I: The Fabrication of Ancient Greece, 1785-1985 (volume I)*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Bertram, Geoffrey e Bernard Poirine. 2007. "Island Political Economy". In *A World of Islands: An Islands Studies Reader*, editado por Godfrey Baldacchino, 325-373. Malta/. Charlottetown: Agenda Academic/ Institute of Island Studies.
- Beswick, Danielle e Paul Jackson. 2011. *Conflict, Security and Development*. London e New York: Routledge.
- Betts, Richard. 1998. "The New Threat of Mass Destruction". *Foreign Affairs*, 77(1), 26-41.
- Billingslea, William. 2004. "Illicit Cigarette Trafficking and the Funding of Terrorism". *Police Chief*, 71, (2), 49-54.
- Blumer, Herbert. 1954. "What is Wrong with Social Theory?". *American Sociological Review* 19(1), 3-10.
- Bodin, Jean. 1986. *Les Six Livres de la République*. Paris: Fayard.
- Bolton, Giles. 2008. *Aid and Other Dirty Business: How Good Intentions Have Failed the World's Poor*. London: Ebury Press.
- Booth, Ken. 1991. "Security and Emancipation". *Review of International Studies*, 17 (4), 313-326.
- . 2000. "The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions". *International Journal of Human Rights*, 4 (1/2), 67-87.
- Bordonaro, Lorenzo. 2010. "Semântica da Violência Juvenil e Repressão Policial em Cabo Verde". *Direito e Cidadania*, 11 (5), 169-190.
- . 2012. "Tolerância Zero Crioula: Cabo Verde e a "Guerra Contra o Crime" in *Jovens e Trajectórias de Violências: Os Casos de Bissau e da Praia*, editado por José Manuel Pureza, Silva Roquee Katia Cardoso, 83-106. Coimbra: Almedina e Centro de Estudos Sociais.
- Bothe, M. 2003. "Terrorism and the Legality of Preemptive Force". *European Journal of International Law*. 14(2), 227-240.

- Bovero, Michelangelo (ed.). 2000. *Teoria Geral da Política: A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*. Rio de Janeiro: Elsevier, Campus.
- Bowden, Mark. 1999. *Black Hawk Down: A Story of Modern War*. New York: Bantam Books.
- Bretherton, Charlotte e John Vogler. 2005. *The European Union as a Global Actor*. London: Routledge.
- Brito, Pedro Moreno. 2003. *Análise da Situação Demográfica de Cabo Verde 1990-2000 (Prospectiva para o ano de 2025)*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Estatística e Gestão da Informação da Universidade Nova de Lisboa.
- Brock, Lothar. 2000. "Enforcement and Intervention vis à vis Failing States: Pro and Contra." Conferência Internacional "Failed States". Florença (Itália).
- Brown, Chris e Kirsten Ainley. 2012. *Compreender as Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva.
- Brown, Neville. 1989. "Climate, Ecology, and International Security". *Survival*, 31 (6), 519-532.
- Brunschwig, Henri. s.d. *A Partilha da África*. Lisboa: Dom Quixote.
- Bull, Hedley. 1977. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Burton, Jonh. 1972. *World Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War*. London: Harvester Wheatsheaf.
- . 1997. "Rethinking Security After the Cold War". *Cooperation and Conflict*, 32 (1), 5-28.
- e Ole Waever. 1997. "Slippery? Contradictory? Sociologically Untenable? The Copenhagen School Replies". *Review of International Studies*, 23 (2), 241-250.
- Ole Waever e Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*, London: Lynne Rienner Publishers.
- Byman, Daniel. 2005. *Deadly Connections: States that Sponsor Terrorism*. Cambridge: United Kingdom, Cambridge University Press.
- Calderisi, Robert. 2006. *The Trouble with Africa: Why Foreign Aid Isn't Working*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Caraposo, James. 1980. "Dependency Theory: Continuities and Discontinuities in Development Studies". Review by James Caraposo. *International Organization*, 34 (4), 605-628.
- Cardoso, Humberto. 1993. *O Partido Único em Cabo Verde: Um Assalto á Esperança*, 1ªed. Praia: Imprensa Nacional de Cabo Verde.
- Cardoso, Katia. 2004. *Diáspora: "A(Décima) Primeira Ilha de Cabo Verde: A Relação entre a Emigração e a Política Externa Cabo-verdiana"*. Dissertação de Mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- . 2008. "A Diáspora ao Serviço do Desenvolvimento: Os Pontos de Contacto entre a Emigração e a Política Externa Cabo-Verdiana". In, *Comunidade (s) Cabo-Verdiana (s): As Múltiplas Facetas da Imigração Cabo-verdiana*, editado por Pedro Góis, 193-206. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

- Cardoso, Katia. 2011. "De Volta à Pátria? Os Deportados Cabo-Verdianos dos Estados Unidos de América". Comunicação Apresentada em Progress- Seminário sobre Ciências Sociais e Desenvolvimento em África. Lisboa: CEsa, 27 e 28 de Outubro.
- . 2012. "Thugs e Violências: Mitos, Riscos e Omissões". In *Jovens e Trajectória de Violências: Os Casos de Bissau e da Praia*, editado por José Manuel Pureza, Sílvia Roque e Katia Cardoso, 19-56. Coimbra: Almedina.
- Cardoso, Manuela. 2007. *Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe: Educação e Infra-estruturas como Factores de Desenvolvimento*. Porto: Edições Afrontamento.
- Cardoso, Renato. 1986. *Cabo Verde, Opção por uma Política de Paz*. Praia: Instituto Cabo-Verdiano do Livro.
- Cardoso, Soraia. 2011. *A Importância da Diáspora na Política Externa de Cabo Verde*. Dissertação de Mestrado, Universidade do Minho.
- Carey, Dawn. 2003. "The Cosmopolitan Epoch: Configuring a Just World Order". *The Culture Mandala*, 6 (1), 1-35.
- Carr, Edward Hallett. 1939. *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939*. London: Macmillan.
- Carreira, António. 1983. *Migrações nas Ilhas de Cabo Verde*. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas.
- . 1997. *Migrações Nas Ilhas de Cabo Verde*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Ciências Sociais e Humanas.
- Carvalho, José Ricardo. 2006. "Da Representação Mediática à Recepção Política. Discursos de uma Minoria". *Sociologia, Problemas e Práticas*, 51, 73-93.
- Carvalho, Rik Apolo. 2012. *Cabo Verde: O Papel da Política Externa na Projectão Internacional e Desenvolvimento de um Pequeno Estado Arquipélago*. Dissertação de mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Cassese, António. 2005. *International Law*, 2ªed. Oxford: Oxford University Press.
- Castells, Manuel, 1997. *The Information Age: Economy, Society And Culture, The Power of Identity*. California: Blackwell Publishers.
- . 2000. *The Information Age: Economy, Society and Culture, the Rise Network Society*, volume I. California: Blackwell Publishers.
- Castles, Stephen. 2005. *Globalização, Transnacionalismo e Novos Fluxos Migratórios: Dos Trabalhadores Convidados às Migrações Globais*. Lisboa: Fim de Século.
- Cavanagh, John, Daphne Wyshan e Marcos Arruda. 1994. *Beyond Bretton Woods: Alternatives to the Global Economic Order*. London: Pluto Press.
- Chabal, Patrick. 2002. *History of Postcolonial Lusophone Africa*. London: Hurst.
- Charnay, Jean-Paul. 1990. *Critique de la Stratégie*. Paris: L'Herne.
- Chaves, Daniel. 2010. "O Narcotráfico e seus Submarinos: Um novo Elemento na Logística do Crime na América do Sul?". *Revista Debates Latinoamericano de Estudos Avançados*, 5 (8). Acedido a 29 de Maio de 2016.
- Clausewitz, Carl Von. 2003. *Princípios Da Guerra. Introdução e Comentários de Francisco Abreu*, 1ª ed. Lisboa: Edições Silabo.
- Collier, Paul. 2007. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can be Done About It*. Oxford: Oxford University Press.
- Correia, Pedro Pizarat. 2005. "Obstáculos e Desafios à Reconstrução do Estado em África. In *Cabral no Cruzamento de Épocas*, editado por Fundação Amílcar Cabral e Fundação Mário Soares, 463-474. Praia: Fundação Amílcar Cabral.

- Correia, Pedro Pezarat. 2005. 2010. *Manual de Geopolítica e Geoestratégia*, vol. I : *Conceitos, Teorias, Doutrinas*. Coimbra: Almedina e CES.
- Coser, Lewis. 1964. *The Functions of Social Conflits*. New York: Free Press.
- Costa, Suzano. 2009. *Cabo Verde e a União Europeia: Diálogos Culturais, Estratégias e Retóricas de Integração*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- . 2012. “A Política Externa Cabo-Verdiana na Encruzilhada Atlântica: entre a África, a Europa e as Américas”. In *Estudos em Comemoração do V Aniversário do ISCJS*, organizado por Mário Silva, Leão de Pina e Paulo Monteiro, 331-372. Praia: Instituto Superior Ciências Jurídicas e Sociais.
- e Jorge Nobre Pinto. 2014. “A Política Externa Cabo-Verdiana num Mundo Multipolar: Entre a Ambivalência Prática e a Retórica Discursiva”? In *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado Odair Varela e Suzano Costa, 163-228. Praia :Instituto Superior Ciências Jurídicas e Sociais.
- Cotta, Maurizio e Luca Verzichelli. 2007. *Political Institutions in Italy*. Oxford: Oxford University Press.
- Coulon, Jocelym. 1998. *Soldiers of Diplomacy: The United Nations, Peacekeeping and the New World Order*. Toronto: University of Toronto Press.
- Couto, Abel Cabral (ed.). 1988. *Elementos da Estratégia: Apontamentos Para um Curso*, (vol. I). Pedrouços: Instituto de Altos Estudos Militares.
- Couto, Mia. 2005. *Pensatempos: Textos de Opinião*. Maputo: Ndjira.
- Cravinho, João Gomes. 2006. *Visões do Mundo: As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, 2ª ed. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Cressey, Donald. 1969. *Theft of the Nation: The Structure and Operations of Organized Crime in America*. New York: Harper.
- Cruz, António Martins da. 1999. “Uma NATO para o Século XXI”. Comunicação Apresentada no âmbito do Seminário Diplomático Intitulado Revisão do Conceito Estratégico da NATO, Organizado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (Instituto Diplomático). Lisboa: Centro Cultural de Belém.
- Davison, Basil. 1988. *As Ilhas Afortunadas*. Lisboa: Editorial Caminho.
- Defarges, Philippe. 2009. *Introduction à la Géopolitique*, 3ª ed. Paris: Points.
- Deflem, Mathieu. 2000. “Bureaucratization and Social Control: Historical Foundations of International Policing”. *Law and Society Review*, 34(3), 601-640.
- Delgado, José Pina, Odair Varela e Suzano Costa (eds). 2014. *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Deutsch, Karl et al. 1954. *Political Community and the North Atlantic Area at de International Level*. Garden City, New York: Doubleday.
- . 1964. “External Involvement in Internal War”. in *Internal War: Problems and Approaches*, editado por Harry Eckstein, 100-110. New York: Free Press.
- . 1968. *The Analysis of International Relations*. New York: Prentice Hall.
- . 1975. “World Order Priorities”. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 261(1), 261-262.
- . 1982. *Análise das Relações Internacionais*. Brasília: Universidade de Brasília.

- Dewitt, David. 1994. "Common, Comprehensive and Cooperative Security". *Pacific Review*, 7 (1), 1-15.
- Dijk, Meine Pieter Van. 2009. *The New Presence of China in Africa*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Diop, Cheikh Anta. 1963. "Our Amsac brothers", in *Africa seen by American Negro scholars*, editado por John A. Davis. Dijon/New York: Presence Africaine.
- Dorff, Robert H. 1999. "Responding to the Failed State: What to Do and What to Expect". Comunicação à conferência *Failed States and International Security II: Sources of Prevention, Modes of Response, and Conditions of State Success and Renewal*. Purdue University, West Lafayette, April 8-11, 1999.
http://www.comm.ucsb.edu/faculty/mstohl/failed_states/1999/papers/Dorff.html
- Dougherty, James E. e Robert L. Pfaltzgraff Jr. 2003. *Relações Internacionais: As Teorias em Confronto*. Lisboa: Gradiva.
- Doyle, Michel. 1986. *Empires*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- Duarte, José Armando. 2004. "As Relações Internacionais de Cabo Verde na África Ocidental e os Quadros Regionais de Cooperação na União Europeia". *Estratégia*, 20, 117-126.
- Duffield, Mark e Nicholas Waddell. 2004. *Human Security and Global Danger: Exploring a Governmental Assemblage*. Lancaster: Department of Politics and International Relations, University of Lancaster.
- Dunne, Tim. 1998. *Inventing International Society: A History of English School*. New York: Saint Martin's Press.
- Dupuy, Pierre-Marie. 2006. *Droit International Public*, 8ª ed. Paris: Dalloz.
- Durkheim, Émile. 1997[1897]. *O Suicídio*. Lisboa: Presença.
- . 2010[1895]. *As Regras do Método Sociológico*, 11ª ed. Lisboa: Presença.
- Durmaz, Huselyin. 2005. *International Police Cooperation as a Response to Transnational Organized Crime in Europe, Improvements in Extradition*. Denton: University of North Texas.
- Ebo, Isabel de Jesus dos Santos. 2008. *A Geopolítica da Droga*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- Elaigwu, Isawa J. e Ali Mazrui. 2010. "Construção da Nação e Evolução das Estruturas Políticas". In *História Geral da África*, vol. VIII, editado por Ali A. Mazrui e C. Bondji, 519-563. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação do Brasil e Universidade Federal de São Carlos.
- Englander, Elizabeth Kandel. 2007. *Understanding Violence*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Entralgo, Armado. 1989. *Panafricanismo y Unidad Africana*. Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Estêvão, João. 2004. "O Desenvolvimento de Cabo Verde e o Modelo de Integração Económica Internacional". *Estratégia*, 20, 139-157.
- . 2014. "Os Percursos da Integração Económica Internacional e os Dilemas da Política Externa Cabo-verdiana". In *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, Organizado por José Pina Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, 321-346. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.

- Evans, Gareth. 1993. *Cooperating for Peace: The Global Agenda for the 1990s*. Sidney: Allen and Unwin.
- Évora, Maurino. 2009. *Cabo Verde e o Crime Organizado na CEDEAO: A Cooperação Luso-cabo-verdiana no Combate ao Narcotráfico*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humana da Universidade Nova de Lisboa.
- . 2014. “A Evolução do Processo de Securitização do Narcotráfico em Cabo Verde”. In *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, Praia, 451-473. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Évora, Roselma. 2004. *A Abertura Política e a Transição para a Democracia*. Praia: Spleen Edições.
- Fanon, Frantz . 1961. *Os Condenados da Terra*. Lisboa: Ulisseia.
- Faustino, Manuel. 2011. “Droga, Alcoolismo e Violência Urbana em Cabo Verde”. Comunicação à Conferência *Cabo Verde, 36 Anos Depois: Independência, Democratização e Desenvolvimento*. Lisboa: Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, 17 de Dezembro de 2011.
- Fernandes, António Horta. 1998. *O Homo Strategicus ou a Ilusão de uma Razão Estratégica*. Lisboa: Cosmos e Instituto de Defesa Nacional.
- . 2011. *Acolher ou Vencer? A Guerra e a Estratégia na Actualidade*. Lisboa: Esfera do Caos.
- e Francisco Abreu (eds). 2004. *Pensar a Estratégia: do Político-Militar ao Empresarial*. Lisboa: Sílabo.
- Fernandes, Gabriel. 2000. *Entre a Europeidade e a Africanidade: Os Marcos da Colonização/Descolonização no Processo de Funcionalização Identitária em Cabo Verde*. Dissertação de Mestrado Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina.
- e José Pina Delgado. 2008. *Estudo sobre a Situação dos Jovens em Conflito com a Lei em Cabo Verde*. Praia: Ministério da Justiça.
- Ferreira, Joel Hasse. 2003. “Funcionamento e Evolução do Sistema Político e Constitucional em Cabo Verde”. *Direito e Cidadania*, 18, 145-152.
- Ferreira, José Medeiros. 1980 “Reflexões sobre a Importância Estratégica das Ilhas Atlânticas”. *Nação e Defesa*, 13, 133-144.
- . 2006. *Cinco Regimes na Política Internacional*. 1ª ed. Lisboa: Presença.
- Ferreira, Patrícia Magalhães. 1998. *O Conflito na Região dos Grandes Lagos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- Ferrell, Robert. 1988. *American Diplomacy: The Twentieth Century*. New York: W. W. Norton and Company.
- Férriz, Adriana, Ermaela Freire e José Férriz. 2013. “Similitudes e Diferenças Entre o Cangaço e o Tráfico de Drogas”. Comunicação ao XV Encontro Latino Americano de Iniciação Científica e XI Encontro Latino Americano de Pós-Graduação. Universidade do Vale do Paraíba, Paraíba, 24 e 25 de Outubro.
- Filho, João Lopes. 2007. *Imigrantes em Terra de Emigrantes*. Praia: Instituto Nacional da Biblioteca e do Livro.

- Fiorentini, Gianluca. 1996. "Oligopolistic Competition in Illegal Markets". In *The Economics of Organised Crime*, editado por Gianluca Fiorentini e Sam Peltzman, 274-291. Cambridge : Cambridge University Press.
- Fischer, Dietrich. 1993. *Nonmilitary Aspects of Security: A Systems Approach*. United Kingdom: Dartmouth Publishing Co. e Ashgate.
- Fontes, Elsa. 2004. *O Bairrismo em Cabo Verde: Análise Sociológica das Rivalidades entre os Habitantes das Ilhas*. Praia: Edição de Autor.
- Fortes, Gracinda. 2009. "A Instalação das Bases Militares Estrangeiras em Cabo Verde: Entre a Segurança Compartilhada e o Interesse Nacional". *A Semana*, 23 de Março. <http://www.asemana.publ.cv/spip.php?article39978>.
- Fortes, Silviane Duarte. 2012. *A Importância da Política Externa de Cabo Verde nas Relações com a CEDEAO*. Rio Grande de Sul, Monografia de Licenciatura, Universidade Federal Rio Grande do Sul.
- Foy, Colm. 1988. *Cape Verde: Politics, Economics and Society*. London: Pinter Publishers.
- Fromkin, David. 1991. "The Coming Millennium: World Politics in the Twenty-First Century". *World Policy Journal*, Spring, 10(1) 1-7.
- Fukuyama, Francis. 1989. "The end of History?" *The National Interest*, 16, 3-18.
- . 2001. *O Fim da História e o Último Homem*. Lisboa: Gradiva.
- . 2006. *After the Neocons: America at The Crossroads*. London: Profile Books.
- Gaddis, John Lewis. 2007. *A Guerra Fria*. Lisboa: Edições 70.
- Gallois, Pierre. 1990. *Gépolitique: Les Voies de la Puissance*. Paris: Plon.
- Galtung, Johan. 1996. *Peace by Peaceful Means – Peace and Conflict, Development and Civilization*. Oslo: International Peace Research Institute.
- Garthoff, Raymond L. 1994. *Detente and Confrontation: American-Soviet Relations From Nixon to Reagan*. Washington: The Brookings Institution.
- Gaspar, Carlos. 2010a. "O Conceito Estratégico da Aliança Atlântica". *Nação e Defesa*, 126(5), 9-36.
- . 2010b. "O Futuro das Relações Transatlânticas". In *A Procura da Grande Estratégia de Roosevelt a Obama*, editado por Mário Mesquita, Lisboa: Tinta da China.
- . 2010c. "OTAN's Strategic Concept". In *Perceptions of NATO*, editado por Volodymyr Dubovyk e Luis Nuno Rodrigues, 31-48. Bruxelles : NATO Science for Peace Program.
- Giddens, Anthony. 1990. *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- . 2004. *Sociologia*. 4ªed. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gilpin, Robert. 1987. *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press.
- Glennie, Jonathan. 2008. *The Trouble with Aid: Why Less Could Mean More for Africa (African Arguments)*. London: Zed Books.
- Gois, Pedro. 2006. *Emigração Cabo-Verdiana Para (e na) Europa e a sua Inserção em Mercados de Trabalho Locais: Lisboa, Milão, Roterdão*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.

- Gois, Pedro (ed). 2008. *Comunidade(s) Cabo-verdiana(s): As Múltiplas Faces da Imigração Cabo-verdiana*. Lisboa: Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural.
- Gomes, Adildo. 2011. *Cabo Verde e a Segunda Guerra Mundial: A Importância Geoestratégica do Arquipélago na Política Externa Portuguesa (1939-1945)*; Lisboa: Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Gomes, Joaquim. 2014. “Integração Regional: Cabo Verde na CEDEAO”. in *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, 363-384. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Gonçalves, António. 2010. *Política Externa de Cabo Verde de 1975 a 2008*. Dissertação de Mestrado, Universidade Lusíada.
- Gonçalves, Williams. 2014. “Política Externa: Dimensões, Actores e Modelos”. In *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, 49-71. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Gourevitch, Philip. 1998. *We Wish to inform You That Tomorrow we will be Killed with our Families: Stories from Rwanda*. New York: Farrar, Straus & Giroux.
- Graça, Camilo. 1998. “Dos Alicerces Históricos da Política Externa da República de Cabo Verde”. *Direito e Cidadania*, 2 (4), 151-166.
- . 2007. *Cabo Verde: Formação e Dinâmicas Sociais*. Praia: Instituto da Investigação e do Património Culturais.
- . 2014. “A Noção do “Pragmatismo” na Política Externa de Cabo Verde: Interesse Nacional e Opções Identitárias”. In *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado, Odair Varela, Suzano Costa (Orgs), *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, 267-287. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Graça, José António. 2011. “A Génese da Política Externa Cabo-Verdiana (1975 a 1990)”. *PROELIUM: Revista Científica da Academia Militar*, 7 (1), 211-230.
- Graça, Pedro Borges. 2005. *A Construção da Nação em África*. Coimbra: Almedina.
- Grassi, Marzia. 2003. *Rabidantes: Comércio Espontâneo Transnacional em Cabo Verde*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais.
- Gray, Colin. 1994. *Villains, Victims and Sheriffs: Strategic Studies and Security for An Inter-War Period*. Hill: University of Hull Press.
- Gray, Jonh. 2004. *Al-Qaeda e o Significado de Ser Moderno*. Lisboa: Relógio D’ Água.
- Groom, Arthur e Paul Taylor (eds). 1975. *Functionalism : Theory and Practice in World Politics*. London: University of London Press.
- Grupo de Ação Financeira Internacional. 2013. *Financiamento do Terrorismo na África Ocidental*. Paris : GAFI.
- Haas, Ernst B. 1968. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-195*. Stanford: Stanford University Press.
- e Philippe C. Schmitter. 1964. “Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projections about Unity in Latin America”. *International Organization*, 18(4), 705-737.

- Haftendorn, Helga. 1990. "The Security Puzzle: Theory-building and Discipline-building in International Relations". *International Studies Quarterly*, 35 (1), 3-17.
- Hamon, Léon. 1966. *La Stratégie Contre la Guerre*. Paris: Bernard Grasset.
- Hanhimaki, Jussi, Benedikt Schoenborn e Barbara Zanchetta. 2012. *Transatlantic Relations Since 1945: An Introduction*. London: Routledge.
- Hart, Liddell. 1954. *Strategy*. London: Faber.
- Hasenclever, Andreas, Peter Mayer e Volker Rittberger. 1997. *Theories of International Regimes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Held, David e Charles Roger (eds). 2013. *Global Governance at Crisis*. Cambridge: Polity Press.
- Hill, J. 2005. "Beyond the other? A Postcolonial critique of the failed state thesis". *African Identities*, 3(2), 139-154.
- Hobbes, Thomas, *Leviatão ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Hoffmann, Stanley. 1981. *Duties Beyond Borders: On the Limits and Possibilities of Ethical International Politics*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Huntington, Samuel. 1993a. "The Clash of Civilizations". *Foreign Affairs*, 72 (3), 22-49.
- . 1993b. *The Third Wave. Democratization in The Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- . 1999. *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*. Lisboa: Gradiva.
- Hurrelmann, Achim, Steffen Schneider e Jens Steffek (eds). 2007. *Legitimacy in an Age of Global Politics*. Basingstoke e New York: Palgrave Macmillan.
- Ikenberry, John. 2001. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton: Princeton University Press.
- James, George. 2005. *Stolen Legacy*. Alexandria: Library of Alexandria.
- Junior, Alberto. 2011. *As Teorias das Guerras Preventivas e as Relações Internacionais*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista.
- Kagan, Robert. 2003. *O Paraíso e o Poder: A América e a Europa na Nova Ordem Mundial*. Lisboa: Gradiva.
- Kaldor, Mary. 2007. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Stanford: Stanford University Press.
- Kant, Immanuel. 2004. *A Metafísica dos Costumes*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Kegley, Charles e Shannon Blanton. 2011. *World Politics: Trend and Transformation, 2010-2011 edition*. Boston, MA: Wadsworth Cengage Learning.
- Keohane, Robert. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- . 1986. "Reciprocity in International Relations". *International Organization*, 40 (1), 1-27.
- . 1989. *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder Co: Westview Press.

- Keohane, Robert. 1993. "Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War". In *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, editado por David A. Baldwin, 269-300. New York: Columbia University Press.
- . 2003. *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*. Oxford: Oxford University Press U.S.A.; New Ed edition.
- e Stanley Hoffman (eds). 1991. *The New European Community*. Boulder, CO: Westview Press.
- e Joseph Nye. 2001. *Power and Interdependence*, 3ª ed. New York: Longman.
- e Joseph Nye. 2003. "Redefining Accountability for Global Governance", In *Governance in Global Economy: Political Authority in Transition*, editado por Miles Kahler e David Lake, 386-411. Princeton N J: Princeton University Press.
- Kissinger, Henry. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster.
- Ki-Zerbo, Joseph, Ali A. Mazrui, Christophe Wondji e A. Boahen. 2010. "Construção da Nação e Evolução dos Valores Políticos". In *História Geral da África*, vol. VIII, editado por Ali A. Mazrui e C. Bondji, 595-602. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação do Brasil e Universidade Federal de São Carlos.
- Knutsen, Torbjørn. 1998. *The Rise and Fall of World Orders*. Manchester: Manchester University Press.
- Koudawo, Fafali. 2001a. *Cabo Verde e Guiné-Bissau: da Democracia Revolucionária à Democracia Liberal*. Bissau: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa.
- . 2001b. "Governança, Guerra e Paz: O Caso da Guiné-Bissau e o Exemplo de Cabo Verde". *Direito e Cidadania* (12-13), 263-276.
- Kpundeh, S. J. 2004. "Corruption and Corruption Control". In *Democratic Reform in Africa: the Quality of Progress*, editado por E. Gyimah-Boadi, 121-140. London: Linne Rienner.
- Krasner, Stephen (ed.). 1983. *International Regimes*, 1ª ed. Ithaca : Cornell University Press.
- . 1995. "Compromising Westphalia". *International Security*, 20 (3), 115-151.
- . 2001. "Rethinking the Sovereign State Model". *Review of International Studies*, 27 (5), 17-42.
- Kratochwil, Friedrich. 1989. *Rules, Norms and Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lacoste, Yves. 1971. *La Géographie, ça Sert d'Abord à Faire la Guerre*. Paris: Maspéro.
- Leão, Ana. 2011. "Proliferação de Armas de Fogo na Guiné-Bissau e em Cabo Verde: Uma Abordagem Regional e Nacional". *Observatório sobre o Género e a Violência Armada*, 1, 1-27.
- Leffler, Melvyn e David S. Painter (eds). 2005. *Origins of The Cold War: An International History*, 2ª ed. London: Routledge.
- Leitão, José. s/d. "Estudo sobre Cidadania e Circulação no Espaço da CPLP". Acedido a 27 de Maio de 2016. <http://www.cplp.org/Files/Filer/cplp/cidCirc/Binder1.pdf>
- Lenin, Vladimir. 1977. *Imperialism: The Highest Stage of Capitalism*. New York: International Publishers.

- Leong, Angela Veng Mei. 2007. "Chasing Dirty Money: Domestic and International Measures Against Money Laundering". *Journal of Money Laundering Control*, 10 (2), 140-156.
- Levi, Michael. 2002 "Money Laundering and its Regulation". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 582, 181-194.
- Lima, Redy Wilson. 2011. "Desigualdades Sociais e Violência Juvenil Urbana: O Caso dos Thugs". Comunicação a *The West African Peace Initiative Cape Verde Conference*. Praia, 12-14 Dezembro 2011.
- . 2012. "Delinquência Juvenil Colectiva na Cidade da Praia: Uma Abordagem Diacrónica" in *Jovens e Trajectórias de Violências: Os casos de Bissau e da Praia*, editado por José Manuel Pureza, Sílvia Roque e Katia Cardoso, *Jovens e Trajectórias de Violências: Os casos de Bissau e da Praia*, 57-80. Coimbra: Almedina.
- Linz, Juan e Alfred Stepan. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour. 1997. *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword*. New York e London: W.W. Norton & Company.
- Little, Richard. 1985. "The Systems Approach". In *International Relations: British and American Perspectives*, editado por Steve Smith, 71-91. Oxford, UK: Blackwell.
- Locke, Jonh. 2007. *Segundo Tratado do Governo: Ensaio sobre a Verdadeira Origem, Alcance e Finalidade do Governo Civil*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Long, D. G. 1977. *Bentham on Liberty: Jeremy Bentham's Idea of Liberty in Relation to his Utilitarianism*. Toronto: University of Toronto Press.
- Long, David e Peter Wilson (eds). 1995. *Thinkers of the Twenty Years' Crisis: Inter-War Idealism Reassessed*. Oxford: Claredon Press.
- Lonsdale, John e Bruce Berman. 1992. *Unhappy Valley : Conflict in Kenya and Africa*. Ohio University Press.
- Lopes, Carlos. 1997. *O Compasso de Espera: O Fundamental e o Acessório na Crise Africana*. Porto: Afrontamento.
- . 2005. "O Legado de Amílcar Cabral Face aos Desafios da Ética Contemporânea". In *Cabral No Cruzamento de Épocas*, editado pela Fundação Amílcar Cabral em Parceria com a CORDESIA e a Fundação Mário Soares, 83-97. Praia: Alfa Comunicações.
- Lopes, José Vicente. 2002. *Cabo Verde: Os Bastidores da Independência*, 2ª ed. Praia: Spleen Edições.
- . 2012. *Cabo Verde: As Causas da Independência: (e o estado e a Transição para a Democracia na África Lusófona)*. Praia: Spleen Edições.
- . 2013. *Cabo Verde: Os Bastidores da Independência*, 3ª ed. Praia: Spleen Edições
- Lupsha, Peter. 1983. "Networks versus Networking: Analysis of an Organized Crime Group". In *Career Criminals*, editado por Gordon P. Waldo, 59-87. Beverly Hills, CA: Sage.
- Macqueen, Norrie. 1997. *The Decolonization of Portuguese Africa: Metropolitan Revolution and Dissolution of Empire*. London: Longman.

- Mann, Michael. 1999. "Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation State?". In *International Order and the Future of World Politics*, editado por T. V. Paul, e John Hall, 237-261 . Cambridge: Cambridge University Press.
- Maquiavel, Nicolau. 2002. *O Príncipe*: Lisboa: Guimarães Editora.
- Marah, Jonh. 1989. *Pan African Education: Last Stage of Educational Developments in Africa (Studies in African Education)*. Lewiston, NY: The Edwin Mellen Press.
- Martins, Filipe e Celeste Fortes. 2010. "Para além da Crise. Relações Familiares na África Contemporânea: Notas sobre Cabo Verde". Comunicação Apresentada no 7º Congresso Ibérico de Estudos Africanos. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 9-11 de Setembro.
- Mathews, Jessica. 1989. "Redefining Security". *Foreign Affairs*, 68 (2), 162-177.
- Matos, Antero. 2014. "A Visão Integrada da Segurança no Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional", in *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, 425-449. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Maull, Hans. 2011. "The Rise of New Powers: Implications for The Transatlantic World", in *Transatlantic 2010: A Tale of Four Futures, Center For Transatlantic Relations*, editado por Daniel Hamilton e Kurt Volker, 71-92. Washington DC: Center For Transatlantic Relations.
- Mcelroy, Jerome e K. de Albuquerque. 1999. "Measuring Tourism Penetration in Small Islands". *Pacific Tourism Review*, 3(2), 161-169.
- . 2003. "Tourism Development in Small Islands Across the World". *Geografiska Annaler*, 85 B,(4), 231-242.
- Medina, Carlos. 2012. "Mafia y Narcotráfico en Colombia : Elementos para un Estudio Comparado". In *El Prisma de las Seguridades en América Latina: Escenarios Regionales y Locales*, coordenado por Alejo Vargas Velásquez, 139-170. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Melo, Jairo Baquero. 2011. "Brasil Y África Sbsahariana: Cooperación en el Sur Global Nuevas Demanas Postcoloniales". In *África y la Cooperación com el Sur desde el Sur*, editado por Mbuyi Kabunda Badi, 133-175. Madrid: Los Libros de la Catarata e Observatório sobre Realidade Social del África Sbsahariana y Casa África.
- Michels, Robert. 2001. *Para uma Sociologia dos Partidos Políticos na Democracia Moderna*. Lisboa: Antígona.
- Mill, Jonh Stuart . 1863. *On Liberty*. Boston: Ticknor and Fields.
- Mintz, Alex e Karl Derouen. 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mitrany, David. 1933. *The Progress of International Government*. New Haven: Yale University Press.
- . 1943. *A Working Peace System: An Argument for the Functional Development of International Organization*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Mokwena, Steve. 1991. "The Era of the Jackrollers: Contextualizing the Rise of the Youth Gangs in Soweto". Paper Presented at the Centre for the Study of Violence and Reconciliation, Seminar No. 7, 30 October. Joannesburg: University of the Witwatersrand.

- Moniz, Elias. 2009. *Africanidades versus Europeísmos: Pelejas Culturais e Educacionais em Cabo Verde*. Praia: Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro.
- Monteiro, Ramiro. 2001. *A África na Política de Cooperação Europeia*, 2ª ed. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- Moreira, Adriano (ed.). 2004. *Terrorismo*. Lisboa: Almedina.
- Morgenthau, Hans. 1967. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 4ª ed. Michigan: University of Michigan Press.
- Morris-Cotterill, Nigel. 2001. "Money Laundering". *Foreign Policy*, 124, 16-22.
- Moyo, Dambisa. 2009. *Dead Aid: Why aid is not Working and how there is Another way for Africa*. London : Penguin Books.
- Neack, Laura, Jeanne Hey e Patrick Haney. 1995. "Generational Change in Foreign Policy Analysis". In *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation*, editado por Laura Neack, Jeanne Hey e Patrick Haney, 1-15. New Jersey: Prentice Hall.
- Nef, Jorge. 2002. "Seguridad Humana y Vulnerabilidad Mutua". In *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y el Caribe*, editado por Francisco Rojas Aravena, Moufida Goucha, 29-62. Santiago, Chile: FLACSO-Chile/UNESCO.
- Niebuhr, Reinhold. 1959. *The Structure of Nations and Empires*. New York: Charles Scribner's Sons.
- . 1960. *Moral Man and Immoral Society: A Study in Ethics and Politics*. New York: Charles Scribner's Sons.
- Nkrumah, Kwame. 1945. *Towards Colonial Freedom*, 1ª ed. London: Heinemann.
- . 1960. *Autobiografia de Kwame Nkrumah*. Paris: Presence Africaine.
- . 1965. *Neo-Colonialism: The Last Stage of Imperialism*. London: Nelson.
- Nogueira, João. 2004. "Ética, Terror e Soberania: Questões para a Teoria de Relações Internacionais". In *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, Perspectivas*, editado por José María Gómez, 45-58. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Nogueira, José Manuel Freire (ed.). 2005. *Pensar a Segurança e Defesa*. Lisboa: Cosmos.
- Ntalaja, Georges-Nzongola. 2005. "Desafios Para a Formação do Estado em África". In *Cabral no Cruzamento de Épocas: Comunicações e Discursos Produzidos no II Simpósio Internacional Amílcar Cabral*, editado por Fundação Amílcar Cabral e Fundação Mário Soares em Parceria com a CODERSIA, 405-428. Praia: Alfa Comunicações.
- Nye, Joseph. 1989. "The Contribution of Strategic Studies: Future Challenges". *The Adelphi Papers*, 29 (235), 20-34.
- . 2002. *Compreender os Conflitos Internacionais: Uma Introdução à Teoria e à História*. Lisboa: Gradiva.
- . 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: PublicAffairs.

- Nye, Joseph. 2003. *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*. Oxford: Oxford University Press.
- Onimode, Bad. 1992. *A Future For Africa: Beyond the Politics of Adjustment*. London: UK: Earthscan Publications.
- Onuf, Nicholas. 1998. "Construtivism: A User's Manual". In *International Relations in a Constructed World*, editado por Vendulka Kubáľková, Nicholas Onuf e Paul Kowert, 58-78. Armonk: M. E. Sharpe.
- Osbon, Alex Faickney. 2007. *Applied Imagination: Principles and Procedures of Creative Problem-Solving*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Paris, Roland. 2001. "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?". *International Security*, 26 (2), 87-102.
- Peça, Marta. 2012. "Entre o Real e o Percepcionado: Estudo Exploratório do Discurso Mediático sobre a Violência Urbana na Praia (2005-2009)". In *Jovens e Trajectórias de Violências: Os Casos de Bissau e da Praia*, organizado por José Manuel Pureza, Silva Roque e Katia Cardoso, 107-145. Coimbra: Almedina e Centro de Estudos Sociais.
- Peinado, Manuela Mesa. 2001. "Educación para la Paz en el Nuevo Milenio". In *Para uma Cultura de Paz*, editado por José Manuel Pureza, 105-126. Coimbra: Quarteto.
- Pereira, Aristides. 2003. *O Meu Testemunho: Uma Luta, um Partido, dois Países*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Pereira, Carlos Santos. 2001. *Os Novos Muros da Europa: A Expansão da NATO e as Oportunidades Perdidas dos Pós-Guerra Fria*. Lisboa: Cotovia.
- Pereira, Daniel. 2004. *A Importância Histórica da Cidade Velha (Ilha de Santiago-Cabo Verde)*. Praia: Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro.
- Pereira, Luma, Isabel de Jesus, Ayana Barbuda, Edite Sena, Sérgio Yariid. 2013. "Legalização de Drogas sob a Ótica da Bioética da Proteção". *Revista Bioética*, 21 (2), 365-74.
- Pereira, Paula Cordeiro e Luísa Cabral Menezes. 2005. "Enquadramento Internacional". In *Pensar a Segurança e Defesa*, coordenado por José Manuel Freire Nogueira, 92-146. Lisboa: Cosmos.
- Peres, O. M. 1987. *Medios de Comunicacion y Prevención de las Drogodependencias*. Barcelona: Comisió Técnica Consell Seguretat Urbana.
- Pettman, Ralph. 1996. *Understanding International Political Economy: With Readings for the Fatigued*. Boulder CO: Lynne Rienner Publishers.
- Pires, Adriano. 2013. *Regionalismo & Regionalização (Para o Tombo da História de Cabo Verde)*. Mindelo: Edição do Autor.
- Poirier, Lucien. 1991. "Penser Stratégiquement". *Stratégique*, 49, 5-35.
- Popper, Karl. 1987. *Pós-escrito à lógica da Descoberta Científica*. Lisboa: Dom Quixote.
- Porter, Michael. 1990. *The Competitive Advantage of Nations*. New York: Free Press.
- Prins, Gwyn. 1994. "Notes Towards the Definition of Global Security: Global Security Programme". Global Security Programme Occasional Paper (6). University of Cambridge, Cambridge.

- Proença, Carlos. 2009. *A Exclusão Social em Cabo Verde : Uma Abordagem Preliminar (Coleção Documentos de Trabalho nº 76)*. Lisboa: Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento.
- Pureza, José Manuel. 2012. “A «Juventude como Ameaça» e a «Juventude como Desafio»: Dilemas da Segurança Humana”. in *Jovens e Trajectórias de Violências: Os Casos de Bissau e da Praia*, editado por José Manuel Pureza, Silva Roque e Katia Cardoso, 9-15. Coimbra: Almedina e Centro de Estudos Sociais.
- , Sílvia Roque e Katia Cardoso (eds). 2012. *Jovens e Trajectórias de Violência: Os Casos de Bissau e da Praia*. Coimbra: Almedina e Centro de Estudos Sociais.
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Querido, Chyanda. 2005. *Estabilização Macroeconómica e Financiamento do Desenvolvimento em Cabo Verde*. Lisboa: Instituto Português do Apoio ao Desenvolvimento.
- Querido, Jorge. 2011. *Um Demorado Olhar sobre Cabo Verde : o País, sua Génese, seu Percurso, suas Certezas e Ambiguidades*. Lisboa: Chiado Editora.
- Randzio-Plath, Christa. 2005. “Regionalismo: Resposta às Ameaças Económicas que a Mundialização Encerra – Balanço das Experiências da União Europeia e da África sobre a Cooperação Regional e Inter-Regional”. In *Cabral no Cruzamento de Épocas: Comunicações e Discursos Produzidos no II Simpósio Internacional Amílcar Cabral*, editado por Fundação Amílcar Cabral e Fundação Mário Soares em Parceria com a CODERSIA, 597-610. Praia: Alfa Comunicações.
- Reis, Carlos. 2014. “Cabo Verde/NATO : Que Relações”? In *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, 553-578. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Renshon, Jonathan e Stanley A. Renshon. 2008. “The Theory and Practice of Foreign Policy Decision Making”. *Political Psychology*, 29 (4), 509-536.
- Rhodes, Roderick. 2002. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press
- Ricardo, David. 2009. *The High Price of Bullion: A Proof of the Depreciation of Bank Notes(1810)*. Whitefish, Montana: Kessinger Publishing.
- Rikhye, Indar Jit. 1993. *UN Peacekeeping and the Congo Crisis*. London: Hurst & Company.
- Risse, Thomas. 2000. ““Let’s Argue!”: Communicative Action in World Politics”. *International Organization*, 54 (1), 1-39.
- Roque, Sílvia e Katia Cardoso. 2010. “Entre a Marginalização e a Securitização: Jovens e Violências em Cabo Verde e na Guiné-Bissau”. Comunicação ao 7º Congresso Ibérico de Estudos Africanos. Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 9-11 de Setembro.
- Rosa, Manuel Amante da. 2007. “Geoestratégia de Cabo Verde no Atlântico Médio”. *Direito e Cidadania*, 7 (25-26), 163-217.

- Rosa, Manuel Amante da. 2008. "A Problemática da Livre Circulação de Pessoas e Bens e o Papel de Cabo Verde na Segurança da Costa Ocidental e da Fronteira Sul da União Europeia". In *Os Estados Nações e o Desafio da Integração Regional da África do Oeste*, editado por Iva Cabral e Claudio Furtado, 127-144. Praia: Gráfica da Praia.
- Rosenau, James. 1966. "Pre-Theories and Theories of Foreign Policy". In *Approaches in Comparative and International Politics*, editado por R. B. Farrell, 27-92. Evanston, IL: Northwestern University Press.
- Rosenau, James. 1969. "Toward the Study of National-International Linkages". In *Linkage Politics: Essays on the Convergence of the National and International Systems*, editado por James Rosenau, 44-63. New York: Free Press.
- . 1980. *The Scientific Study of Foreign Policy*. Dubuque, Nichols Publishing Co.
- . 1984. "A Pre-Theory Revised: World Politics in an Era of Cascading Interdependence". *International Studies Quarterly*, 28 (3), 245-305.
- . 1989. "Global Changes and Theoretical Challenges: Toward Post International Politics for the 1990s". In *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s*, editado por Ernst-Otto Czempiel e James Rosenau, 1-20. Lexington, MA e Toronto: Lexington Books.
- . 2008. "Foreword". In *Foreign Policy: Theories, Actors. Cases*, editado por Steve Smith, Amelia Hadfield e Tim Dune. Oxford: Oxford University Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. 1973. *O Contrato Social*. Lisboa: Presença.
- Ruggie, John. 1975. "International Responses to Technology: Concepts and Trends", *International Organization*, 29(3), 557-583.
- . 1983. "Continuity and Transformation in the World Polity : Toward a Neorealist Synthesis". *World Politics*, 35(2), 261-285.
- . 1993. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution". In *Multilateralism Matters: The Theory and Praxis of an Institutional Form*, editado por John Ruggie, 3-47. New York : Columbia University Press.
- Sá, Tiago Moreira de. 2004. *Os Americanos na Revolução Portuguesa (1974-1976)*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Sacchetti, António. 1985. "A NATO e o Atlântico Sul". *Separata de Estudos Políticos* 13 (1,2), 109-126.
- Sahnoun, Mohamed. 1998. "Mixed Intervention in Somalia and the Great Lakes: Culture, Neutrality and the Military" in *Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention*, editado por Jonathan MOORE, 87-98. Lanham, MD: Rowman e Littlefield.
- Saideman, S, e R. W. Ayres 2007. "Pie Crust Promises and the Sources of Foreign Policy: The Limited Impact of Accession and the Priority of Domestic Constituencies". *Foreign Policy Analysis*, 3(3), 189-210.
- Sanderson, Thomas M. 2004. "Transnational Terror and Organised Crime: Blurring the Lines". *SIAS Review*, 24, (1), 49-61.
- Santos, Boaventura Sousa. 2005. "A Crítica da Governação Neoliberal: O Fórum Social Mundial como Política e Legalidade Cosmopolita Subalterna". *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (72), 7-44.

- Santos, José Loureiro dos. 1983. *Incursões no Domínio da Estratégia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Santos, Theotonio. 1970. "The Structures of Dependence". *American Economic Review*, 60, 231-236.
- Saraiva, Maria Francisca. 2001. *Governance: Um Caminho Para a Segurança Cooperativa*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- Sarmiento, Cristina. 2009. *Política e Segurança: Novas Configurações do Poder*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa e Centro de História e Cultura da Universidade Nova de Lisboa.
- Schoeman, A. 2008. "The Dilemma of the Failed State Thesis in Post-9/11 World Affairs". *Koers*, 73(4), 751-770.
- Scholte, Jan Hart. 1996. "Beyond the Buzzword: Towards a Critical Theory of Globalization". In *Globalization: Theory and Practice*, editado por Eleonore Kofman e Gillian Youngs, 43-57. New York: Pinter.
- Schumpeter, Joseph. 2006. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Routledge.
- Searle, John. 1995. *The Construction of Social Reality*. London: Allen Lane.
- Semedo, Manuel Brito. 2006. *A Construção da Identidade Nacional: Análise da Imprensa entre 1877 e 1975*. Praia : Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro.
- Shultz, Richard, Roy Godson e Ted Greenwood (eds). 1993. *Security Studies for the 1990s*. New York: Brassey's.
- Silva, António Correia. 1996. *Histórias de um Sahel Insular*, 2ª ed. Praia: Spleen.
- . 2001. "O Nascimento do Leviatã Crioulo: Esboços de uma Sociologia Política [de Cabo Verde]". *Cadernos de Estudos Africanos*, 1, 53-68.
- . 2007. *Os Ciclos Históricos da Inserção de Cabo Verde na Economia Atlântica: O caso das Cidades Porto (Ribeira Grande e Mindelo)*, Dissertação de Doutoramento, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa
- Silva, António E. Duarte. 1997. *A Independência da Guiné-Bissau e a Descolonização Portuguesa: Estudo de História, Direito e Política*. Porto: Afrontamento.
- Silveira, Onésimo. 2005. *A Democracia em Cabo Verde*. Lisboa: Colibri.
- Singer, Peter. 2004. *Um Só Mundo: A Ética da Globalização*. Lisboa: Gradiva.
- Smith, Steve. 1999. "Is Truth Out There? Eight Questions About International Order". In *International Order and the Future of World Politics*, editado por T. V. Paul e John Hall, 99-120. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, Tony. 1981. "The Logic of Dependency Theory Revisited". *International Organization*, 35 (4), 755-761.
- Sommer, Manuel. 2007. *Vivência em Comunidade e Desenvolvimento Pessoal: O Modelo de Tratamento em Regime Residencial de Dependentes Químicos em Cabo Verde. Desafios e Sucessos na Implementação da Comunidade Terapêutica Granja de S. Filipe na Cidade da Praia, Cabo Verde*. Praia: Edição do autor.
- Soulet, Marc-Henri. 2012. "Interpréter Sous Contrainte, ou le Chercheur Face à ses Données". *Recherches Qualitatives (Hors-Série 12)*, 29-39.

- Sousa, Fernando (dir.). 2005. *Dicionário de Relações Internacionais*. Porto: Afrontamento.
- Sousa, Julião Soares. 2012. *Amílcar Cabral (1924-1973): Vida e Morte de um Revolucionário Africano*, 2ª ed. Lisboa: Vega.
- Springhall, John. 2001. *Decolonization Since 1945: The Collapse of European Overseas Empires, Studies in Contemporary History*. London: Palgrave Macmillan.
- Streen, Paul. 1993. "The Special Problems of Small Countries". *World Development*, 21 (2), 197-202.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou e Anuradha Chenoy. 2009. *Human Security – Concepts and Implications*. London: Routledge.
- Tavares, Adilson. 2010. *A Importância da Política Externa no Processo do Desenvolvimento: O Caso Paradigmático de Cabo Verde*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- . 2011. "O Paradigma da Democracia Cabo-Verdiana". *A Semana*, 22 de Abril.
- . Adilson. 2013. "Cabo Verde e os Desafios da Política Internacional Contemporânea". *Revista Estudos Políticos*, 7, 211-235.
- Tavares, Pedro. 2010. *Relações Cabo Verde/China: Balanço dos Trinta e Dois Anos de Cooperação*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Teixeira, Nuno Severiano. 1996. *O Poder e a Guerra: 1914-1918: Objectivos Nacionais e Estratégias Políticas na Entrada de Portugal na Grande Guerra*. Lisboa: Estampa.
- Telo, António José. 1993. *Os Açores e o Controle do Atlântico (1898-1948)*. Porto: Asa.
- Thacur, Ramesh. 1997. "From Nacional To Human Security". In *Asia-Pacific Security: The Economic-Politics Nexus*, editado por Stuart Harris e Andrew Mack, 52-80. Sydney: Allen and Unwin.
- Tomás, António. 2007. *O Fazedor de Utopias: Uma Biografia de Amílcar Cabral*, 1ª ed. Lisboa: Tinta-Da- China.
- Tomé, Luís. 2002. *O Estado e a Nova Ordem Internacional: Entre a Fragmentação e a Globalização*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa e Instituto Internacional de Macau..
- Tomé, Luís Leitão. 2004. *Novo Recorte Geopolítico Mundial*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.
- Tucídides. 2010. *História da Guerra do Peloponeso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Tzu, Sun. 1994. *A Arte da Guerra*. Mem Martins: Europa- América.
- . 2008. *El Arte de la Guerra*, (El). Madrid: Ediciones Martinez Roca.
- Ullman, Richard. 1983. "Redefining Security". *International Security*, 8 (1), 129-153.
- Varela, Aquilino. 2010. "A Violência em Cabo Verde: Entre a Fantasmagoria da História, a Desterritorialização das Tensões Sociais e Novos Agenciamentos". Comunicação ao Colóquio Segurança e Violência em Cabo Verde, Assomada, Universidade de Santiago.
- Varela, Odair. 2005. *Para Além de Vestefália e Cosmópolis: Que Governação para os Estados 'Frágeis', 'Falhados' ou 'Colapsados'?* Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

- Varela, Odair. 2006. “Cabo Verde: Um Desafio Teórico-Paradigmático ou um Caso Singular?”. *Revista de Estudos Cabo-verdianos*, (2), 71-81.
- . . 2007. “A Encruzilhada da Defesa e Segurança no Atlântico Médio: Cabo Verde Entre a ‘Espada’ da NATO e a ‘Parede’ Africana?”. *Direito e Cidadania*, 7 (25-26), 219-248.
- . . 2008. “A Governação Neoliberal e a Emergência de Formas Alternativas de Governação Política, Económica e Social na África Subsariana: O Caso das ‘Economias Informais’”. Comunicação à 12ª Assembleia-Geral do CODESRIA, *Governar o Espaço Público Africano*, Yaoundé (Camarões), 7-11 de Dezembro. http://www.codesria.org/IMG/pdf/Odair_B-_Varela.pdf .
- . . 2012. “Ética Internacional Pluralista Versus Ética Internacional Solidarista: Uma Abordagem Sobre a ‘Fragilidade’, ‘Falhanço’ ou ‘Colapso’ Estatal”. In *Estudos Comemorativos do 5º Aniversário do ISCJS*, editado por Leão de Pina, Mário Silva e Paulo Monteiro, 245-275. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- . . Odair. 2013. “Intervenções Externas Humanitárias: Legitimidade e Limites: O caso dos Estados ‘Frágeis’, ‘Falhados’ ou ‘Colapsados’”. *Revista de Estudos Internacionais*, 2 (2), 6-29.
- . . 2014. “Crítica da Razão Estatal: Uma Análise do Estado Moderno em África”. In *As Relações Externas de Cabo Verde : (Re)Leituras Contemporâneas*, editado por José Pina Delgado, Odair Varela e Suzano Costa, 15-47. Praia: Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.
- Vayrynen, Raimo. 1999. “Multilateral Security: Common, Cooperative, or Collective?”. In *Future Multilateralism: The Political and Social Framework*, editado por Michael Schechter, 43-70. Tokyo, United Nations University Press.
- Veiga, Eugénio. 2011. *Imigração e Segurança em Cabo Verde: O Papel da Direcção de Estrangeiros e Fronteiras*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa.
- Vertzberger, Yaacov YI. 2002. *The World in their Minds: Information Processing, Cognition and Perception in Foreign Policy Decisionmaking* Stanford: Stanford University Press.
- Viana, Victor. 2002. *Segurança Colectiva: A ONU e as Operações de Apoio à Paz*. Lisboa: Cosmos.
- Vieira, Francine. 2005. “História, Cultura e Identidade: Para uma Nova Leitura dos Fenómenos Identitários nos Estados Pós-Coloniais: O Caso de Cabo Verde”. In *Cabral no Cruzamento de Épocas*, editado por Fundação Amílcar Cabral e Fundação Mário Soares, 385-411. Praia: Alfa Comunicações.
- Waeber, Ole, Pierre Lemaitre e Elzbieta Tromer (eds). 1989. *European Polyphony: Perspectives Beyond East-West Confrontation*. London: Macmillan.
- Wallensteen, Peter. 1999. “State Failure, Ethnocracy and Armed Conflict: Towards new Conceptions of Governance.” Comunicação à conferência *Failed States and International Security II: Sources of Prevention, Modes of Response, and Conditions of State Success and Renewal*. Purdue University, West Lafayette, April 8-11, 1999.
- http://www.comm.ucsb.edu/faculty/mstohl/failed_states/1999/papers/Wallensteen.html

- Wallerstein, Immanuel. 1974. *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press.
- . 1980. *The Capitalist World-Economy*. Cambridge: University Press.
- Walt, Stephen. 1991. “The Renaissance of Security Studies”. *International Studies Quarterly*, 35 (2), 1991, 211-239.
- Waltz, Kenneth. 1959. *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.
- . 1979. *Theory of International Politics*. Reading Mass.: Addison-Wesley Pub.
- . 2012. *Teoria das Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva.
- Walzer, Michael. 1977. *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*. New York: Basic Books.
- . 1983. *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books.
- Weber, Max. 1991. “Politics as a Vocation” In, *Essays of Sociology* editado por HH. Gerth and C. Wright Mills, 77-128. London: Routledge.
- . 2005. *Três Tipos de Poder e Outros Escritos*. Lisboa: Tribuna da História.
- Weiner, Myron. 1992. “Peoples and States in the New Ethnic Order?”. *Third World Quarterly*, 13 (2), 317-332.
- Weisskopf, Thomas. 1970. “Capitalism, Underdevelopment and the Future of the Poor Countries”. *Economics: Mainstream Readings and Radical Critiques*, editado por David Mermelstein, 218-223. New York: Random House.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- White, Donald. 1996. *The American Century : The Rise & Decline of the United States as a World Power*. New Haven: Yale University Press.
- Willetts, Peter (ed). 1983. *Pressure Groups in the International System*. London: Pinter.
- Wilson, Henry. 1994. *African Decolonization*. London: Edward Arnold.
- Wirtz, James. 2007. “A New Agenda For Security and Strategy?”. In *Strategy in the Contemporary World*, 2ª ed., editado por John Baylis, James Wirtz, Eliot Cohen e Colin Gray, 337-355. Oxford: Oxford University Press.
- Young, Crawford. 1976. *The Politics of Cultural Pluralism*. Madison, WI: University of Wisconsin Press.
- . 1993. *The Rising Tide of Cultural Pluralism : The Nation State at Bay?*. Madison: University of Wisconsin Press.
- (ed.). 1998. *Ethnic Diversity and Public Policy: A Comparative Inquiry*. Geneva: Instituto de Pesquisa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social.
- Zakaria, Fareed. 2009. *The Post-american World and the Rise of the Rest*. London: Penguin Books.
- Zimmern, Alfred Eckhard. 1936. *The League of Nations and the Rule of Law, 1918-1935*. London: Macmillan.

ANEXO

INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO ESTUDO “(IN)SEGURANÇA EM CABO VERDE”

O presente inquérito por questionário foi elaborado no âmbito do estudo “(in)segurança em Cabo Verde” que vai se integrar num dos pontos da tese de doutoramento em Relações Internacionais intitulada “ Cabo Verde na Encruzilhada (Trans)Atlântica: Posicionamento Geopolítico e a Necessidade de uma Política Externa de Segurança e Defesa.

O inquérito é anónimo. Todas as informações recolhidas são confidenciais e são utilizadas exclusivamente para a investigação supramencionada.

Agradecemos a sua colaboração e disponibilidade e esperamos que este estudo contribua para um maior conhecimento da problemática da (in)segurança em Cabo Verde.

1. Sexo

Masculino		Feminino	
-----------	--	----------	--

2. Idade:_____ anos

3. Nacionalidade:_____

4. Nível de Escolaridade:_____

5. Sente-se inseguro¹²⁰ em Cabo Verde?

Sim	
-----	--

Não	
-----	--

¹²⁰ Só para esclarecer, a segurança é bastante subjectiva e versátil, no nosso estudo, estamos a referir à segurança pública, tais como assaltos, violência urbana, delinquência juvenil e urbana entre outros tipos de criminalidades que põem em causa a segurança pública.

6. Baseando na questão anterior, qual é a sua opinião sobre a segurança em Cabo Verde? _____

7. Acredita nas capacidades das autoridades cabo-verdianas face aos problemas de insegurança no país? _____

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1. Número de reclusos na Cadeia Civil da Praia em 2013, com idade compreendida ente 16 e 21 anos, segundo os tipos de delitos sancionados e a situação de reincidência	94
Tabela 2. Evolução da População Estrangeira em Cabo Verde de 1991 – 2010	95
Tabela 3. População residente em Cabo Verde em 2010, segundo a situação face à nacionalidade	96
Tabela 4. População estrangeira residente em Cabo verde em 2010, segundo o continente e o país de nacionalidade	96
Tabela 5. Números de emigrantes deportados residentes em Cabo Verde em 2002 e 2011, segundo o antigo país de acolhimento	101

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Resumo do quadro teórico-conceitual	36
Figura 2. Ilustração esquematizada de uma <i>foreign policy analysis</i>	53
Figura 3. Plano geral da investigação	54
Figura 4. Descrição das fontes	55
Figura 5. Posicionamento geopolítico de Cabo Verde	66
Figura 6. Territórios insulares atlânticos (Cabo Verde, Canárias, Açores e Madeira)	75
Figura 7. Número de crimes ocorridos em Cabo Verde, 2008 e 2009	93
Figura 8. Criminalidade violenta em Cabo Verde, 2003 – 2009	93
Figura 9. Número de deportados residentes em Cabo Verde em 2002 e 2011, segundo os motivos de deportação	101
Figura 10. Avaliação da actuação do Governo de Cabo Verde na resolução dos principais problemas que afectam os cidadãos, 2014 (%)	108
Figura 11. Principais motivos de preocupação pública em Cabo Verde, 2014 (%)	109
Figura 12. Sentimento público de insegurança nas áreas residenciais em Cabo Verde, 2011 e 2014 (%)	109
Figura 13. Avaliações positivas da actuação do governo de Cabo Verde em 2014, segundo as áreas de intervenção (%)	110
Figura 14. Cabo Verde face à segurança cooperativa: matriz SWOT	169